
3 1761 08167518 3

LE TRAITÉ DE BERLIN DE 1885

ET L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO

RICCARDO PIERANTONI

AVOCAT A ROME

LE TRAITÉ DE BERLIN

de 1885

ET

L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO

Traduction Française

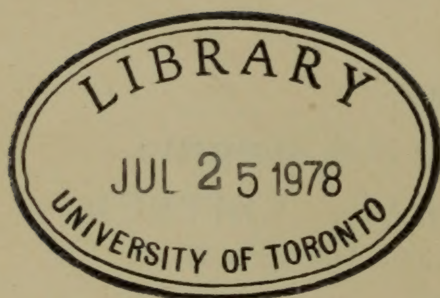
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1901


LIBRARY
JUL 25 1978
UNIVERSITY OF TORONTO

PRÉFACE DE L'ÉDITEUR

Ce volume est la traduction d'un ouvrage, publié à Rome il y a deux ans, sous le titre de *Il trattato di Berlino di 1885 e lo Stato independente del Congo*, et accueilli avec une faveur marquée par la presse européenne et le monde savant. Il nous a paru intéressant de le faire connaître au public français.

L'extension considérable du commerce colonial a fait naître de sérieuses rivalités et provoqué de nombreux conflits entre les nations du monde civilisé. Le Congrès de Berlin et la fondation de l'État indépendant du Congo doivent être considérés dans l'histoire moderne comme des faits politiques de premier ordre se rattachant à ces rivalités commerciales et tendant au règlement pacifique de ces conflits. — Des contrées exceptionnellement favorisées par la fertilité de leur sol aussi bien que par les richesses incalculables qu'elles recèlent, ont été le théâtre des guerres meurtrières dues aux convoitises européennes. — La vieille Europe s'est partagé le Continent noir, dans le but de créer de nouveaux débouchés à son industrie, et l'on a vu surgir en Afrique de nouveaux États formés tantôt par la conquête ou l'usurpation, tantôt par donation ou héritage, très rarement par le libre consentement des indigènes.

Le Congrès de Berlin a eu pour but de régler les conditions normales de cette expansion coloniale. La fondation de l'État indépendant du Congo, basée sur l'association et la coopération des nations civilisées, affirme la solidarité des peuples dans le travail et le bienfait des principes de la liberté économique, maritime, voire même de la liberté religieuse. Les décisions importantes de ce Congrès ont démontré que l'esprit d'association doit prévaloir sur l'idée de prépondérance ou de domination exclusive au plus grand profit de la paix générale. On doit être reconnaissant au jeune publiciste italien d'avoir, le premier, mis en lumière ces conquêtes du droit international. Il aborde son sujet par un exposé précis du passé et sa comparaison avec le présent ; c'était la meilleure méthode à suivre pour le traiter et bien faire comprendre les développements qui en découlent. En divisant son ouvrage en trois parties dans lesquelles, l'histoire, la géographie et le droit sont traités tour à tour, il a donné à son travail des développements d'une utilité générale. L'édition française que nous présentons au public, contient en appendice, des renseignements complets sur le mouvement législatif concernant l'État du Congo, ainsi que des notes très intéressantes sur les progrès du commerce international ; elle se termine par la reproduction du texte de l'Acte final du Congrès de Berlin.

Si ce livre est la première œuvre du jeune publiciste paraissant en langue française, il n'en faut pas conclure qu'il constitue son unique bagage littéraire. En rendant compte de : *Il trattato di Berlino di 1885 e lo Stato independente del Congo*, la *Revue de Droit International public de Bruxelles*, s'exprimait en ces termes :

« L'auteur est le fils de l'éminent juriste, M. Auguste

Pierantoni, sénateur et professeur à l'Université de Rome, un des fondateurs de l'Institut de Droit international. Il appartient au barreau romain et tempère la sévérité des études juridiques par des incursions dans le domaine des lettres et de la poésie. Sa mère Georgia Mancini — fille aînée du réformateur du Droit international, P. S. Mancini — qui a cultivé la muse avec honneur et renommée lui a inculqué ses goûts littéraires. A l'école de son père il a appris le culte du droit. M. Riccardo Pierantoni a eu d'heureux débuts, collaborant à la fois à des revues de littérature et d'art auxquelles il donnait des vers et des nouvelles et aux publications juridiques italiennes. »

A. R.

INTRODUCTION

Dans le siècle présent l'occupation de tous les continents par la race blanche continue d'une manière active. C'est une des conséquences de la mobilité des peuples, qui, au moyen de l'émigration, des invasions et des colonies, transportent leurs pénates loin du sol natal. L'excès de population, l'esprit de conquête, l'aspiration vers des climats meilleurs, ou, dans des temps plus modernes, l'accumulation des capitaux et les divisions politiques, ont été peu à peu les causes principales de ces mouvements. Souvent aussi le sentiment religieux y a concouru, comme lorsque les puritains abandonnèrent l'île natale et fondèrent les colonies d'où sortirent les États-Unis; ou, comme lorsque Cortez et ses aventureux compagnons, partant pour détruire l'empire de Montezuma, écrivirent sur leurs étendards les mots : *in hoc signo vinces.*

Cependant, de nos jours, il arrive bien souvent que les colonies ne surgissent pas spontanément de l'œuvre privée de citoyens ou de sociétés commerciales, et l'État n'intervient plus seulement quand la colonie est déjà fondée, pour lui donner son appui et couvrir ses fils éloignés du nom et de la protection de son drapeau; mais il prend part dès le principe à la fondation de la colonie même. Ce n'est plus le soldat qui suit l'agriculteur pour le protéger sur les terrains qu'il a défrichés ; c'est l'agriculteur qui suit le soldat pour défricher les territoires conquis.

Ce système qui substitue l'État à l'individu dès la création de la colonie et répond à la politique de concentration de la majeure partie des États modernes, a fait surgir (et principalement dans les pays où ce système d'initiative de l'État est le plus en honneur, comme en France et en Allemagne) de nombreux adversaires de la politique coloniale, parce qu'en celle-ci ils n'ont plus trouvé un fait nécessaire et fatal de la mobilité des peuples, mais le caprice et l'esprit de conquête d'un gouvernement.

Déjà Turgot affirmait que les colonies sont comme les fruits qui restent sur l'arbre jusqu'à ce qu'ils soient mûrs, et prédisait l'indépendance des États-Unis de longues années avant qu'elle se soit déclarée. Mais ce n'est pas ici l'endroit de traiter la question de l'utilité des colonies pour la mère patrie. L'histoire des Républiques italiennes, de l'Espagne, du Portugal et de l'Angleterre pourrait nous fournir de nombreux arguments en faveur des opinions les plus diverses et par dessus tout de précieux enseignements. Mais pour nous il suffit de constater le grand nombre et l'importance des nouvelles colonies que les États modernes fondent chaque jour, surtout dans le continent africain.

L'Angleterre qui possède les Indes, l'Australie, le Honduras, la Jamaïque, le Canada, les Pêcheries des mers glaciales outre des colonies moins importantes comme Aden, a en Afrique la colonie du Cap, l'Egypte, sous un protectorat mal défini, et tout le littoral de l'océan arabe jusqu'au cap Guardafui (Ras Azir). Elle possède le golfe de Guinée et la Côte d'Or, surtout depuis les cessions que la Hollande lui a faites, et on peut la considérer comme souveraine d'une grande partie du cours du Niger et de la partie Sud-Est de Cameroun.

La France qui pendant un demi-siècle a travaillé à coloniser l'Algérie, qui a établi son protectorat sur la Tunisie,

s'étend maintenant en Asie au Tonkin et dans le Cambodge, à Obock et Sangal ; possède des colonies au Sénégal et au Congo et est engagée à Madagascar dans une entreprise, pour le moment, de simple caractère militaire.

L'Espagne et le Portugal, qui furent les deux grandes nations maritimes, et qui durant plusieurs siècles exploitèrent les terres découvertes par les intrépides navigateurs de leurs pays ou à leur service, ont occupé quelques nouveaux territoires et combattent pour conserver les restes de leurs anciennes colonies.

L'Italie possède la colonie Erythrée sur la mer Rouge et divers protectorats sur la côte orientale.

La Hollande possède les riches îles des Indes Orientales, et une colonie commerciale au sud du Congo, dans les environs de son embouchure.

La Belgique n'a pas de colonies proprement dites ; mais l'Association internationale africaine, qui consacra ses efforts à l'exploration du fleuve et des régions voisines, et dont nous aurons à parler dans cet ouvrage, fut fondée par l'initiative du roi des Belges et reçut de sa part un puissant appui. Cette société, après avoir acheté de vastes territoires sur les rives du fleuve, fournit à la Conférence de Berlin le principe de l'Etat neutre du Congo dont Léopold II de Belgique fut nommé souverain.

L'Allemagne va peu à peu augmentant d'importance sur mer, et son drapeau flotte sur des territoires achetés le long des côtes Sud-Ouest et Est de l'Afrique. Les colonies de Lüderitz à Angra Pequena et de la maison Vœrmann de Hambourg sur la Côte d'Or, à Cameroun et dans le golfe de Biaffra, et aussi les îles Fidji, sont sous la protection du drapeau allemand.

Et l'on pourrait dresser une liste bien plus vaste et plus précise des colonies que possèdent sur les autres continents les Etats Européens.

Ceci posé, il paraît évident que, par suite du concours de tant de drapeaux divers, quelquefois sur le même territoire et sur les rives du même fleuve, par suite de confins mal définis avec prises de possession souvent difficiles à faire reconnaître, le choc d'intérêts si différents, doit exciter la jalousie et la rivalité au point de compromettre la paix. Vient alors l'œuvre humaine et pacificatrice du Droit International, offrir son secours. S'il eut la force de mitiger et de plier aux principes de la justice même les barbares usages de la guerre, il peut accomplir encore ce nouveau prodige, de faire que le colon, lorsqu'il quitte le sol natal pour une vie de fatigues et de lutte, poussé par le besoin ou par la soif d'aventures, n'abandonne pas, avec le foyer domestique, dans sa patrie, les idées de justice et de respect de la propriété, et que la nation conquérante, qui envoie navires et soldats, sache que même dans les terres les plus lointaines, elle ne devra jamais espérer la victoire de la force seulement. Et parmi les derniers faits touchant le droit international (surtout pour ce qui regarde ses progrès dans les pays où pour la première fois notre civilisation se fait jour, malheureusement pas toujours par les meilleurs moyens) un des plus importants est le Traité de Berlin du 26 février 1885, que nous chercherons à examiner dans cette étude.

Ce Traité a une grande importance, non seulement pour les principes qu'il affirme, non seulement historiquement parce que de lui ses décisions prend origine un nouvel Etat en Afrique et qu'il a évité des conflits entre les nations intéressées, mais encore pour l'immense étendue des régions africaines dont il traite et des fleuves qui les baignent.

Avant de parler du Traité de Berlin, je crois utile de présenter au lecteur un aperçu historique et géographique du Congo et du Niger. J'exposerai les causes immédiates qui

conduisirent à la réunion de cette Conférence et quelles nations y furent représentées ; je l'examinerai en résumé sous son aspect pour ainsi dire extrinsèque.

Dans la seconde partie, j'exposerai et commenterai les diverses dispositions et les principes qui y furent affirmés, suivant l'ordre même du Traité, en ajoutant, si c'est nécessaire, quelques notices historiques à chaque chapitre.

Enfin, dans la troisième partie, j'examinerai l'organisation de l'Etat du Congo et exposerai son développement durant cette période, pensant que cette étude est utile pour traiter ce sujet d'une façon complète et pour évaluer à leur plus juste valeur les principes auxquels le nouvel Etat s'est conformé.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

NOTICE HISTORIQUE ET GÉOGRAPHIQUE SUR LE CONGO (1).

Dans l'histoire des découvertes géographiques et des audacieuses entreprises humaines, les navigateurs portugais du XVe siècle occupent un poste glorieux. C'était l'époque où les navires des puissantes villes maritimes d'Italie et d'Espagne sillonnaient les mers à la conquête de colonies et rapportaient des richesses des côtes de l'Afrique septentrionale et de l'Orient. Ils franchissaient même les Colonnes d'Hercule, cette barrière mystérieuse, qui pendant tant de siècles avait limité le monde ancien. Le Moyen Age touchait à sa fin, car la renaissance des lettres, les conditions politiques changées ou en voie de se transformer de jour en jour, les grands progrès de la science

(1) Voyez : Stanley : *Cinq ans au Congo*. Introduction historique. Vivien de Saint-Martin : *Histoire de la géographie*. Elisée Reclus : *Géographie universelle*.

et les découvertes géographiques préparaient l'ère nouvelle. Et de plus, le jour n'était pas éloigné où les caravelles de Christophe Colomb, abordant un nouveau continent, indiqueraient à l'historien la date marquant la fin d'une époque et le commencement d'une autre.

En attendant, le petit pays situé au-delà des anciennes Colonnes d'Hercules, la vieille Lusitanie, après avoir secoué le premier le joug musulman, portait à son tour la force de ses armes au-delà du détroit, à Ceuta (1415), à Tanger, à Tetuan ; et bien loin sur les côtes de l'Atlantique, envoyait ses vaisseaux prendre possession de nouveaux territoires au nom du Roi Très-Fidèle, et rechercher la fameuse route des Indes.

Un prince d'une intelligence merveilleuse, Henri le Navigateur (1), donna une direction scientifique et son appui à ces découvertes. Commencées avant sa naissance elles furent continuées après sa mort, jusqu'à ce qu'en 1486 Bartolomeo Diaz ait réussi à découvrir la pointe extrême de l'Afrique, qu'il appela Cap des Tempêtes et que le roi Joaò II baptisa du nom de Cap de Bonne-Espérance, et jusqu'à 1498, Vasco de Gama soit arrivé à accomplir la circumnavigation de l'Afrique australe.

Il serait intéressant de suivre pas à pas dans leurs périlleux voyages, en rappelant leurs noms, les navigateurs portugais, qui après avoir doublé le Cap Bojador, s'avancèrent en divers voyages vers le sud, et ce ne serait pas entièrement hors de propos, puisque de nos jours, et avant le Traité de Berlin, le Portugal fit appel à ces souvenirs lorsqu'il revendiqua ses droits séculaires sur la vaste étendue des côtes occidentales de l'Afrique (2).

(1) Villemain Litter : *Au Moyen Age*, lib. II. p. 299.

(2) Comme Italien, il m'est cher de rappeler l'expédition tentée dès 1291 sur les côtes de l'Afrique occidentale, dans le but de trouver

Je me limiterai cependant à parler de l'expédition qui, en 1484, après avoir dépassé le cap Sainte-Catherine, découvrit le grand fleuve dont il nous importe davantage de connaître l'histoire.

A la tête de cette expédition se trouvait Diego Caò, ou Cam, officier de la marine portugaise et gentilhomme de la Cour de Don Joaô II. Le premier acte de cette expédition, fut d'élever sur la pointe occidentale de l'estuaire, qui conserve le nom de pointe Padrao (en portugais, colonne), une de ces colonnes de pierre, portant les armes du roi, que les navigateurs portugais avaient l'habitude de placer sur les points élevés, comme souvenir de la découverte et pour indiquer la prise de possession de ces nouvelles contrées au nom de la couronne de Portugal. « Cependant, — s'empresse de noter Stanley en rappelant « cet usage des navigateurs portugais, — l'érection de ces « colonnes indiquait tout au plus l'intention d'occuper le « territoire, ou l'acquisition des prérogatives dérivées de « la préemption. Les Portugais négligeaient-ils d'occuper « le pays immédiatement ou de s'y installer à bref délai, « les privilèges qu'ils avaient acquis à la suite de la « découverte ou de l'acte de préemption, étaient frappés « de caducité » (1).

la route des Indes, aux frais de quelques riches citoyens génois parmi lesquels figurent un Doria et les frères Vivaldi. « L'antique tradition de la forme péninsulaire de l'Afrique ne s'était jamais complètement éteinte dans les écoles d'Italie » dit Vivien de Saint-Martin à la p. 301 de son ouvrage : (*Histoire de la Géographie et des Découvertes géographiques depuis le temps les plus reculés, jusqu'à nos jours, 1873*). « C'était une opinion commune, bien qu'elle ne reposât sur aucun fait authentique, que les vaisseaux pouvaient arriver aux Indes en passant par le détroit de Ceuta » (aujourd'hui Gibraltar). — Les deux frères Vivaldi prirent part personnellement à l'expédition. Des deux galères génoises, paraît-il, l'une dut retourner en arrière ; l'autre au contraire arriva à l'embouchure d'un grand fleuve, peut-être le Sénégal où elle se perdit.

(1) Henry Stanley : *Cinq ans au Congo, Voyages, Explorations*,

Diego Cam remonta le fleuve sur une certaine étendue dans les terres, puis continua à avancer vers le sud, jusqu'à une distance de 1125 milles du cap Sainte-Catherine. L'expédition dura jusqu'aux premiers mois de l'année 1485. Avec Diego Cam il y avait à bord, en qualité de cosmographe, l'allemand Martin Behaim de Nuremberg, élève du mathématicien Regiomontanus, attaché au service du Portugal. De retour dans sa ville natale, il construisit un globe terrestre, qu'on y conserve encore aujourd'hui, sur lequel étaient représentées et expliquées par des légendes spéciales, les plus importantes découvertes géographiques, et particulièrement celles de son époque auxquelles il avait lui-même pris part. Martin Behaim appela ce grand fleuve Rio Poderoso, à cause de la grande masse de ses eaux, et pendant quelque temps il fut aussi connu sous le nom de Rio de Padrao, à cause de la colonne (padrao) plantée à son embouchure.

Mais, dès le principe, nous trouvons la dénomination de Congo employée pour désigner le territoire qui s'étend sur les rives du fleuve et qui, suivant le dire des anciens explorateurs, formait un seul et grand royaume du Congo. Lopez, qui parcourut l'Angola en 1578, décrit le fleuve comme le plus grand du Congo, et affirme que les indigènes le nommaient Zaira, ce qui signifie : je sais.

De Barras et Merolla, qui suivirent Lopez à un siècle d'intervalle, appellent également Zaira le fleuve découvert par Diego Cam, et ce nom n'a jamais été abandonné par les Portugais, même de nos jours (1). Stanley fait observer que le mot Zaira (en portugais Zaire) est simplement une altération du mot Nzari, ou Nzali, Njali, Ngaddi, Niaddi, etc., au moyen duquel les habitants des rives de ce fleuve le

formation d'un Etat libre, 1859-1884, p. 7. Paris, Maurice Dreyfous, éditeur.

(1) Reclus, *Géographie universelle*.

désignent dans leurs divers dialectes, et qui signifie simplement rivière, cours d'eau. Vers le commencement du XVIIe siècle, les cartes commencent à donner le nom de Rio del Congo au cours inférieur du fleuve, et peu à peu le nom de Congo vint à être adopté généralement pour désigner l'énorme cours d'eau en sa totalité ; bien que sur les cartes et parmi les géographes soit encore en usage la dénomination plus moderne de Livingstone, proposée par Stanley pour rendre hommage à l'illustre voyageur anglais.

J'ai déjà indiqué l'existence d'un grand royaume du Congo à l'époque où les Portugais découvrirent les bouches du fleuve. Dans un vieux livre du Père Pigafetta, publié à Rome en 1591, on lit que ce royaume avait sur la côte une étendue de 910 kilomètres, et se prolongeait à l'intérieur sur une profondeur de 970 kilomètres. On y trouve des renseignements curieux, qui prouvent par dessus tout les idées confuses et fantastiques de l'époque sur ces pays lointains.

Il existe en outre sur le Congo les rapports de trois missionnaires italiens, le premier de Carli de Piacenza en 1665, le second d'Antonio Cavazzi (1654-68), et le troisième d'Antonio Zuchelli (1696-1704), qui fournissent d'importants renseignements. Ils semblent douter que tout le vaste territoire, connu sous le nom de royaume du Congo, forme vraiment un seul Etat et croient plutôt qu'il est possédé en commun par divers souverains et diverses populations.

Quoi qu'il en soit, les Portugais trouvèrent dans le pays le plus peuplé, nommé Ambassi, ou Ambezé, à environ 130 kilomètres du fleuve, un puissant souverain avec lequel ils entrèrent en relations et qui leur permit d'étendre leur domination sur le pays. Bien plus, en 1490, après avoir reçu Gonzalo de Suza qui lui fut envoyé avec une

mission, ce souverain embrassa le Christianisme avec tous les indigènes les plus importants, et reconnut la suprématie du Portugal. En 1534 on construisit une cathédrale et diverses églises et les missionnaires se répandirent dans le pays; en 1560 les jésuites s'y rendirent avec Paolo Dias de Navaes, et les Portugais nommèrent l'ancienne Ambassi : San-Salvador.

Camoens, le poëte classique des Lusiades, chantait :

Alli o muj grande reino esta de Congo
Per nos ja convertido à fé de Cristo,
Por onde o Zaire passa claro e Congo
Rio per los antiguos nunca visto.

Dont voici la traduction :

« Là s'étend le vaste royaume du Congo, que nous avons déjà converti à la foi du Christ ; et où coule long et clair le Zaire, fleuve que n'a vu aucun des Anciens ».

Trente-six ans après sa fondation, la cathédrale et une bonne partie de San-Salvador furent détruits par une invasion des sauvages de l'intérieur, diversement appelés Jakkas, Jaggas ou Giagas, qui obligèrent le roi, sa suite et les missionnaires à se réfugier dans une île du fleuve.

Le roi de Portugal envoya cette année même (1570) un renfort de 600 soldats qui, avec l'avantage des armes à feu, chassèrent les envahisseurs et permirent ainsi la réédification de San-Salvador.

On assure, — dit Stanley dans son introduction historique — qu'il existe dans les archives de S.-Paolo de Loanda un document, daté de 1570, par lequel le roi du Congo cédait aux Portugais toute la côte, depuis la pointe de la Colonne, près de l'embouchure du Zaire, jusqu'au fleuve Kuanza, comme prix du secours qu'ils lui avaient prêté pendant l'invasion des barbares. Dapper, géographe hollandais, prétend au contraire que le roi du Congo se

borna à offrir au Portugal le payement d'un tribut annuel d'esclaves, comme preuve de sa dépendance de la souveraineté portugaise.

Un demi-siècle environ plus tard, il paraît que le roi du Congo essaya de se soustraire à la souveraineté du Portugal. A Souko, un des districts portugais du Congo, éclata une véritable révolte. Pendant ce temps les établissements d'Angola et Benguela augmentaient chaque jour d'importance, surtout pour le florissant commerce des esclaves, et donnaient aux négociants portugais un débouché plus que suffisant pour le placement de cette marchandise demandée par les planteurs du Brésil. Dans ces circonstances, les Portugais abandonnèrent San Salvador; la cathédrale fut transférée à S.-Paolo di Loanda dans l'Angola, et peu à peu on négligea jusqu'aux dernières escales du Congo, destinées à l'embarquement des esclaves.

Toute l'œuvre des Portugais au Congo, comme du reste dans la majeure partie de leurs colonies, peut se résumer en deux faits principaux: conversion, au moins apparente, des indigènes à la religion chrétienne et commerce des esclaves.

Ils ne profitèrent en rien ou bien peu des ressources naturelles du pays et nous ne trouvons aucun essai de colonisation dans le vrai sens du terme. Rien, quant aux études scientifiques ou aux tentatives d'exploration, en exceptant toutefois celle de Gregorio de Quadra en 1521. Sous ce rapport, l'histoire du Congo a été jusqu'à nos jours bien différente de celle du grand fleuve, qui rivalise avec lui en Afrique pour la masse de ses eaux et la longueur de son cours. La découverte des sources du Nil fut depuis des siècles l'objectif des plus hardis voyageurs, qui semèrent de leurs os une voie glorieuse le long de ses rives, en leur arrachant pas à pas le secret désiré.

Le Congo au contraire fut exploré dans toute sa longueur

par un heureux et hardi voyageur, lorsqu'à peine il avait pu révéler au capitaine Tuckey, à Grandi et à quelques autres, la muette résistance qu'il saurait aussi opposer à qui tenterait de le conquérir en partant de son embouchure.

On a voulu nier aux Portugais les qualités de peuple colonisateur, en se basant sur le fait de la rapide décadence et souvent du manque de réussite de leurs colonies. Nous n'avons pas à traiter ici cet argument, je ferai remarquer seulement que peut-être aucun peuple moderne n'a donné l'exemple d'une audace égale dans la conquête, d'une ténacité semblable pour conserver les terres conquises et d'un courage pareil pour supporter les plus grandes fatigues et s'installer dans des conditions défavorables. Diverses furent les causes défavorables : l'extension même des terres conquises qui amoindrit une bonne partie des forces du pays, forces insuffisantes non seulement pour les peupler, mais sonvent pour les maintenir sous leur domination : le sentiment si fort d'attachement à la patrie, qui créa le système de l'exploitation de la colonie à tout prix et dans le plus bref délai possible, parce que le colon, au lieu de s'attacher comme à une nouvelle patrie au pays qu'il habitait, s'abandonnait avec avidité au désir d'une prompte fortune qui lui permît de retourner au pays natal ; et enfin l'esprit religieux mal compris qui autorisa les plus grandes cruautés contre la race des indigènes, comme s'ils n'étaient pas des hommes parce qu'ils n'étaient pas chrétiens.

En 1781 les missionnaires portugais tentèrent de reprendre leur propagande religieuse à San-Salvador ; mais ils durent y renoncer, vu l'état d'anarchie dans lequel se trouvait le pays. Le roi en avait été chassé, et l'ancien royaume était entièrement démembré entre plusieurs chefs. Nous les voyons faire un autre tentative en 1784 pour in-

terrompre la prescription, lorsqu'ils commencèrent à construire un fort à Kabinda, à environ 50 kilomètres au nord du fleuve. Pour la première fois quelques nations européennes protestèrent et limitèrent l'œuvre du Portugal, au point que les Portugais durent abattre le fort et abandonner Kabinda, à raison de la présence dans les eaux d'une escadre française aux ordres du marquis de Marigny.

En 1816, nous voyons pour la première fois s'organiser une expédition dans un but scientifique et pourvue de grandes ressources. L'expédition qui devait remonter le Congo, due à l'initiative anglaise, était composée de 56 européens et commandée par le capitaine James Kingston Tuckey. Il s'agissait de résoudre la question soulevée par le premier voyage de Mungo Parck, c'est-à-dire de rechercher où avait son embouchure le grand fleuve qui descend vers l'Est dans les alentours de Tombouctou, généralement connu sous le nom de Niger. En Angleterre, dominait l'opinion que ce fleuve s'unissait au Congo; d'autres jugeaient plus probable qu'il eût son embouchure au fond du golfe de Bénin, comme cela arrive en réalité ; d'autres enfin ajoutaient foi aux récits des Arabes, qui parlaient de vastes lagunes à l'intérieur où ce fleuve se perdait et qu'ils appelaient Uangara, vague indice peut-être du lac Tchad. Mungo-Park était mort durant son second voyage en tentant de reconnaître le cours du Niger ; mais l'amirauté anglaise, dans les instructions qu'elle donna au capitaine Tuckey fit remarquer que ce n'était pas le seul but de l'expédition de reconnaître si la prétendue identité entre le Congo et le Niger existait réellement.

« Malgré sa grandeur et son importance, le Zaire, disaient ces instructions, n'est nullement connu au delà de 325 kilomètres de son embouchure, si même il l'est jusqu'à ce point. Une telle ignorance est incompatible avec l'état avancé de la science géographique et ne fait nulle-

ment honneur aux Européens qui depuis plusieurs siècles occupent divers points de la côte, près de l'embouchure du Zaire ; et qui, au moyen des missionnaires et des marchands d'esclaves, entretiennent des relations avec l'intérieur du pays baigné par ce fleuve ».

L'expédition remonta le fleuve à bord du « Congo » jusqu'à 280 milles anglais de la côte, où elle fut arrêtée par des cataractes rendant la navigation impossible. Une trentaine d'explorateurs débarquèrent pour reconnaître les terres au delà des cataractes. Beaucoup d'entre eux périrent ainsi que plusieurs autres durant la navigation, soit en tout dix-huit et parmi eux le capitaine Tuckey. Malgré cela, cette expédition put rendre de grands services à la science géographique, et pour la première fois l'on put dire que le Bas-Congo était sorti des ténèbres, qui l'avaient enveloppé depuis si longtemps. Les rapports de ce voyage nous donnent aussi des renseignements sur les peuples qui habitaient les territoires du Congo (1), mais on y note qu'ils ne rappellent de nulle façon avoir trouvé à cette époque des signes effectifs de la domination portugaise. Au contraire, le capitaine Tuckey, rapporte y avoir trouvé divers barracoons, appartenant à des marchands d'esclaves portugais, espagnols et français.

En 1857 un voyageur allemand, visitant une partie du territoire de l'ancien Congo, trouva S. Salvador réduite à l'état de bourgade indigène ; seulement on y rencontrait çà et là quelque monument d'un autre âge.

Vers le milieu de ce siècle, brille parmi les noms des plus intelligents et courageux voyageurs, celui du docteur Livingstone. C'est à lui que revient la gloire d'avoir le premier accompli l'entière traversée du continent africain,

(1) Narration d'une expédition pour explorer le fleuve Zaire en 1816, sous la direction du capitaine J.-K. Tuckey, London, 1881.

après quatre ans de difficultés continuelles, de 1853 à 1856. De Loanda, sur le Congo, où il était arrivé des pays de l'intérieur, abandonnant de nouveau la côte il alla ressortir à Chilismané dans le Mozambique. Cet admirable explorateur anglais, qui unissait à la plus indomptable force de caractère la plus grande douceur et une bonté sans pareille, — au point que presque toujours il sut se faire aimer de ces grossiers indigènes, qui avaient paru à tant d'autres, plus dangereux que le climat lui-même, les fièvres, la dysenterie, les insectes et les privations de tout genre, — se sentait attiré vers l'Afrique par une force invincible. Il craignait seulement que la mort ne vînt le surprendre avant que sa grande œuvre d'exploration ne fût accomplie.

Non moins fameux fut son second voyage dans l'Afrique orientale le long du cours du Zambèse et du lac Niassa.

Son troisième voyage commença en 1865, sur la côte Orientale. L'opinion publique s'émut lorsque ses nouvelles manquèrent et l'on sait comment le directeur du *New-York Herald,* M. Gordon Bennett, envoya à sa recherche Henry Stanley (1), dont le nom figure aujourd'hui parmi ceux des plus heureux explorateurs et est étroitement uni à l'histoire du Congo. Il a raconté dans son livre : *How I found Livingstone* (London, 1872, in-8°) les péripéties de ses recherches et sa rencontre avec le voyageur anglais sur les bords du lac Tanganika. En 1874, Henry Morton

(1) Le véritable nom de Stanley est Jean Rowlands. Il est né à Dembig dans le pays de Galles, en 1840. Pauvre et orphelin, il s'embarqua à 16 ans, comme mousse, sur un bâtiment qui partait de Liverpool pour la Nouvelle Orléans. Là il fut aidé et protégé par un négociant, Stanley, dont il prit le nom. En 1861 il s'engagea dans l'armée confédérée et devint garde-marine et secrétaire de l'amirauté. Une fois la guerre terminée il se fit journaliste. Il suivit l'expédition du général Hancock contre les Indiens, et l'expédition anglaise en Abyssinie en 1867, comme voyageur correspondant.

Stanley partit de nouveau, chargé par Gordon Bennett de compléter les études restées inachevées par la mort de Livingstone. Il accomplissait cette fois la traversée de l'Afrique de l'Est à l'Ouest, et, comme je l'ai déjà dit, parcourait le cours du Congo sur toute sa longueur, le descendant depuis les lacs intérieurs jusqu'à la mer. En 1875 l'expédition rentrait en Europe. L'immense cours d'eau était désormais entièrement connu et identifié sous ses divers noms de Tchambise pour sa première partie, de Luapala après le lac Banguelo et de Lualaba après le lac Moero. Les blancs l'avaient parcouru de Nyangua (dans les environs du Tanganika) jusqu'à la mer, et disaient qu'au-delà des cataractes il était de nouveau navigable et ouvrait à la civilisation une grande voie au travers de l'Afrique. Ce fleuve, en effet, décrivant un vaste demi-cercle dirigé vers le nord, parcourt presque les trois quarts du continent dans sa largeur et a ses sources bien plus voisines de la mer des Indes que de l'Atlantique, où il porte le tribut de ses eaux.

L'importance de cette découverte fut jugée immense, et ses conséquences dans l'histoire de l'humanité ne peuvent encore être exactement évaluées. De ce moment date autour des bouches du Congo, l'affluence de diverses nations pour revendiquer des droits antiques, ou en acquérir de nouveaux. Dès ce jour l'Association Africaine, fondée à Bruxelles grâce à l'initiative du roi Léopold II de Belgique, dans sa conférence géographique du 12 septembre 1852, vit dans le cours du fleuve, naturellement tracé à ses agents, la route la meilleure pour pénétrer dans l'intérieur du continent mystérieux.

C'est encore à cette date que finit la période de l'histoire du Congo, que je voulais rappeler dans ces notes. En exposant les causes qui rendirent nécessaire la conférence de Berlin de 1885, je parlerai de la période suivante.

Il me paraît utile d'ajouter ici quelques renseignements sur le climat et la géographie du Congo, et sur les produits de son sol. Stanley soutient que le climat du Congo a été en quelque sorte calomnié, et que pour les tempéraments sains, il suffit d'une stricte observance de l'hygiène, pour en éviter presque toujours les dangers. Il condamnait sévèrement par dessus tout l'usage des liqueurs et de toute boisson excitante. Certes, qui s'imaginerait de pouvoir vivre dans un pays situé sous le 6e degré de latitude sans souffrir, peu ou beaucoup, de la chaleur torride du soleil, se tromperait grossièrement. Mais l'homme blanc est doué d'une merveilleuse faculté d'adaptation, et s'il est assisté d'une certaine fermeté de caractère, si l'intelligence ne lui fait pas défaut, et s'il suit les conseils que la prudence lui enseigne, il peut vivre heureusement presque sur toute langue de terre de notre planète, et peut s'acclimater au Congo.

On doit aussi tenir compte que les premiers colons se trouvèrent dans des conditions plus désavantageuses que les autres, exposés à de plus grandes fatigues, sans pouvoir souvent éviter les endroits les plus insalubres, et sans pouvoir se construire des abris répondant aux exigences hygiéniques du climat. Stanley dans son livre : *Cinq ans au Congo*, avec l'assurance digne d'un homme de fer comme lui, à la volonté duquel toute difficulté avait toujours cédé, condamne ouvertement comme vils ceux qui perdent la force physique et morale devant les souffrances qu'ils ont à supporter, et attribue leur sort en grande partie aux illusions qu'ils s'étaient faites en quittant l'Europe. Ils crurent sans doute qu'un voyage en Afrique est comme une partie de plaisir, rêvèrent de troupes de gracieuses antilopes et de girafes au cou flexible dans des paysages enchanteurs. Ils étalèrent des vêtements exotiques et d'étranges appareils aux yeux émerveillés

des jeunes femmes, en jurant de réussir ou de mourir. Au contraire, dit l'écrivain, ils se virent bientôt aux prises avec un travail fatigant, sous un horizon de paysages tristes et arides. Au lieu de plaisirs, les privations; au lieu d'excursions amusantes, les marches pénibles sous un soleil torride, au travers de landes interminables et de pays sans routes. Et s'il y avait eu seulement au Congo une seule jeune fille aux cheveux blonds pour s'extasier devant le courage et applaudir à l'héroïsme !...

Le docteur von Dauckelman (1), durant son séjour dans le bas Congo, a recueilli divers renseignements précis et importants, auxquels se reporte même Stanley, en ce qui regarde la climatologie du Congo. Suivant ces renseignements la moyenne de la température la plus haute dans la saison chaude au Congo est de 32 degrés centigrades et la plus basse de 19. La moyenne de la température au soleil s'élève facilement jusqu'à 41 degrés centigrades sous un ciel clair.

Quant à la température maxima, il n'est pas rare d'entendre parler de 46 ou 47 degrés centigrades. Pendant 3 mois il fait froid, et les nuits sont presque toujours fraîches. Sur les côtes souffle souvent le vent du midi, qui vient de l'Atlantique et peut constituer un danger pour qui s'y expose tout à coup en venant de la chaleur. Dans une année entière (1882-1883), le docteur Dauckelman vit seulement dix jours de ciel vraiment serein. La nature prévoyante, qui a fait courir dans les terres équatoriales des masses d'eau comme le Congo, pour les fertiliser, et qui a établi les saisons des pluies et des

(1) Mémoire sur les observations météorologiques, sur la climatologie de la côte sud-ouest de l'Afrique en général, par le Dr A. von Dauckelman, 1894.

inondations, corrige de cette manière l'action trop vive du soleil.

Le Congo a plus de 4.800 kilomètres de longueur. Je cite ici la manière qu'employa Stanley pour décrire les diverses parties du fleuve avec leur longueur respective.

De l'Atlantique à Vivi, parcours entièrement navigable, 180 kilomètres ; de Vivi à Isangila jusqu'au niveau inférieur de la cataracte de Livingstone, 80 kilomètres ; de Isangila à Manyanga, partie assez facilement navigable, 140 kilomètres ; de Manyanga à Léopoldville, seconde série des cataractes de Livingstone, 136 kilomètres ; de Léopoldville aux Stanley-falls (1), étendue navigable de 1.508 kilomètres. De la plus basse de ces cascades à Niangué, 616 kilomètres ; de Niangué au Mœro, 704 kilomètres ; d'une extrémité à l'autre du lac Mœro, 107 kilomètres ; du lac Mœro au Bangueolo (2), 352 kilomètres ; d'une extrémité à l'autre du lac Bangueolo, 257 kilomètres ; de l'extrémité du lac aux sources du Zambèse (3) dans les monts Scibalé, 576 kilomètres. Total 4.856 kil.

Le Congo n'a pas de Delta et diffère en cela de beaucoup d'autres grands fleuves, comme le Nil, et le Niger dont le Delta comprend plus de 289 kilomètres de côte.

Le Congo se jette dans la mer en un seul bras, entre la pointe Sharks au sud et la pointe de Banana au nord, et mesure alors 11 kilomètres de largeur. On ne connaît pas

(1) Cascades de Stanley.

(2) Le Bangueolo ou Banguerolo est aussi appelé sur les cartes géographiques : lac Bemba.

(3) Le Zambèse qui verse ses eaux dans la mer des Indes, et précisément dans le large canal de Mozambique, en face de la partie méridionale de l'île de Madagascar, forme avec le Congo la grande voie fluviale qui au travers des lacs du centre et de toute l'Afrique, unit les deux océans. L'exploration de sa partie inférieure fut l'objet du second voyage de Livingstone, de 1858 à 1861.

sa profondeur en cet endroit ; mais on y a obtenu des sondages dépassant 390 mètres. La zone maritime du fleuve est une langue de terre plutôt étroite, qui s'étend depuis la mer jusqu'aux environs de Boma, où commence la région montueuse composée de nombreuses chaînes fort découpées, qui s'élèvent peu à peu jusqu'à une hauteur d'environ 700 mètres au dessus du niveau de la mer. De l'est à l'ouest cette région montagneuse mesure environ 240 milles géographiques et le fleuve la traverse diagonalement dans une espèce de crevasse, en suivant une direction du Nord-Est au Sud-Ouest. L'action des pluies torrentielles depuis des siècles a dépouillé les pics les plus élevés et les crêtes des montagnes. Lorsque quelque haut plateau a conservé l'humus, on voit encore des restes de bois de palmiers et autres plantes tropicales ; une herbe dure couvre les flancs des collines, mais dans le fond des vallées et dans les crevasses où s'est précipité le terrain d'alluvion, la végétation est luxuriante. On y trouve en abondance les noix de palmier (Elais guinéensis), la liane dont on extrait le caoutchouc et l'arbre copal qui donne le vernis. Au delà de la région montagneuse, commence celle que Stanley appelle les plaines du haut Congo.

Le fleuve décrit au travers de ces plaines, de Léopoldville à Stanley-Pool un arc de cercle, passant deux fois l'équateur et traversant neuf degrés de longitude. Il reçoit de nombreux affluents ; les principaux sont, au Sud : le Kua, le Moindu, l'Ikelemba, le Lulungu et le Lubiranzi ; au Nord : le Lawson Lufini, le Mikené Alima, l'Issauza, le Balni, etc...

Dans le haut Congo, la végétation est encore plus riche ; là aussi l'Elais guinéensis est très commune, de même que beaucoup d'autres espèces de palmiers. La rappia vinifera et la landolphia florida croissent en abondance. ainsi que

les autres gommes avec l'arbre dit copal et les lichens. Outre ces plantes qui peuvent fournir les huiles, les gommes et les vernis, il en existe un très grand nombre qui possèdent des fibres propres à la fabrication du papier, des tissus et des cordages ; par exemple : le papyrus antiquorum, l'aloes, la stipa tenacissima, le calamus indicus, etc...

D'autres articles d'exportation pourraient être fournis par les peaux d'animaux, leurs cornes et les plumes des oiseaux tropicaux. Le miel se trouve en abondance. Enfin l'ivoire est actuellement considéré comme l'article de commerce le plus important, depuis l'abolition de la traite. Le fer et le cuivre se trouvent communément dans le pays, malgré le défaut de recherches minéralogiques sérieuses, et les marchands d'ivoire rapportent assez souvent de l'intérieur de la poudre d'or qu'ils recueillent dans les cours d'eau. La canne à sucre, le maïs, les tomates, les pommes de terre douces, les concombres, le riz, le froment, les citrons, les oranges, les ananas, etc., y croissent et mûrissent, soit qu'ils soient originaires du pays, ou qu'ils y aient été plantés par les arabes et les européens. Le coton y naît naturellement, et pourrait y être cultivé avec profit.

Il me resterait à parler des régions situées au delà des chutes de Stanley, mais les produits du sol sont presque les mêmes et leur éloignement est trop grand, par rapport aux moyens de communication dont on dispose, pour qu'on y puisse parler sérieusement de commerce. La traite qui est abolie de nom y est encore exercée par les marchands arabes qui attaquent les villages et dépeuplent le pays. Dans certaines parties, le terrain est très riche en eau, et Livingstone dut y traverser de vastes marais. On rencontre beaucoup de prairies dans les environs du lac Bangueolo. Les nombreux lacs et les chaînes monta-

gneuses de Scibalé, Bisa, Lokinga, etc..., y forment le nœud du système hydrographique de l'Afrique centrale.

En l'état actuel des choses, il est assez difficile d'évaluer la population du Congo. Stanley calcule, dans la première zone maritime et montagneuse, une moyenne de cinq à six habitants par kilomètre carré. Les luttes intérieures et l'esclavage y ont décimé la population. Sur une étendue d'environ 53.000 kilomètres carrés, on a un total d'environ 300.000 âmes, gouvernées de nos jours par environ 300 chefs. Dans le haut Congo la population est plus dense et en certains endroits excessive. D'après un calcul de Schweinfurth, par exemple, il résulterait que dans le territoire de Niam-Niam il y aurait 230 habitants et plus par kilomètre carré. Stanley aussi fournit certains renseignements et fait des calculs inductifs; mais il ne nous est donné de connaître presque rien avec précision.

Ici finit cette étude préliminaire. Je m'y suis peut-être trop attardé en proportion de la nature de mon ouvrage; mais j'y trouve une excuse valable dans les raisons qui font de l'histoire et de la géographie de puissants auxiliaires du droit international, et en font aussi de tout temps des sciences chères à ceux qui cultivent cette branche du droit public.

CHAPITRE II

QUELQUES RENSEIGNEMENTS SUR LE NIGER

Je serai plus bref en parlant du Niger, parce que pour le moment son importance politique et commerciale est de beaucoup inférieure à celle du Congo. La conférence de Berlin ne s'en occupa que sous le rapport de la liberté de la navigation, comme nous le verrons dans la suite. Le concours des nations européennes est moindre sur ses bords et un nouvel état indépendant n'y forme pas l'objet d'une intéressante étude pour le droit international.

La France a des possessions sur la partie supérieure du fleuve où la navigation est impossible à cause des chutes d'eau. L'Angleterre possède la partie inférieure, la plus importante et a aussi sous son protectorat les tribus résidant autour de vingt-deux bras qui forment le delta du fleuve.

Le Niger ou Nil des Nègres, ou bien comme le préfèrent les géographes le Kuara ou aussi le Dhioliba, est un des quatre grands fleuves africains. Les sources du Niger sont assez rapprochées du littoral occidental, dans le mont Loma, sur le versant intérieur des monts de la Rokella. Du versant opposé des montagnes où naît le Niger, descendent directement vers l'Atlantique divers autres fleuves moins riches d'eau et qui parcourent un pays beaucoup moins vaste. Tels sont ; le Congo, le Rio Grande, la Gambie.

Plus au Nord, descend dans l'Atlantique le Sénégal, qui naît sur le même versant intérieur du Niger et par un arc de cercle tourne autour de cette chaîne de montagnes pour descendre vers la mer.

Comme les autres fleuves africains, le Niger a aussi son cours interrompu par des cataractes, conséquence du caractère général du continent africain qui ne possède pas une conformation régulière, comme la majeure partie des continents (par exemple l'Asie, berceau de l'humanité, avec son haut plateau central, et l'Amérique avec son épine dorsale des Andes et des Cordillères). L'Afrique est au contraire inégalement coupée de lignes basses de montagnes, souvent même dans le voisinage de la mer. Le Niger cependant est navigable sur une vaste étendue, et suivant l'opinion des géographes, pourrait devenir une grande voie de communication de la mer au Soudan occidental; comme le Nil représente déjà la route du Soudan oriental.

Sur beaucoup d'anciennes cartes, on a indiqué comme très rapprochées les sources du Nil et du Niger, et même comme communes dans le même lac central. Les explorateurs portugais avaient quelque connaissance des vastes régions lacustres de l'Afrique centrale (1); et obéissant à la tradition encore vivante aujourd'hui chez les peuples asiatiques, dans la Chine, dans l'Inde et dans la Chaldée, qui fait naître les fleuves d'un continent d'un seul nœud central, ils croyaient que le Congo, le Nil et même le Zambèse provenaient de sources communes et admettaient qu'ils aient pu pendant un long trajet parcourir des voies souterraines. Dès le commencement de ce siècle, Dureau de la Malle soutenait, par divers arguments, la probabilité de

(1) Luciano Corderio : *L'Hydrographie africaine au seizième siècle.*

l'union, à travers le continent, du Niger avec le Nil (1). Au contraire, les sources des deux fleuves sont au moins à 4.500 kilomètres de distance et entre leurs affluents les plus rapprochés on compte encore 1.200 kilomètres (2).

J'ai dit, en parlant de l'expédition du capitaine Tuckey au Congo, que les géographes ignoraient même les bouches du Niger, au point que certains d'entre eux soutenaient qu'après un long parcours au travers de l'Afrique, il venait s'unir au Congo. Et Tuckey avait précisément la mission de résoudre la question de l'identité du Congo avec le grand fleuve que l'Ecossais Mungo Park, lors de son premier voyage, avait vu courir vers l'Est dans les environs de Tombouctou. Mungo Park (3), un des premiers héros et des premières victimes de l'Association Africaine, fondée en 1788, à Londres, pour explorer le grand continent, périt au cours de son second voyage (1805), lorsque précisément il naviguait sur le Niger pour en découvrir l'embouchure. D'après certains indices il s'était formé la conviction, depuis reconnue exacte, que le Niger allait se jeter dans l'Atlantique (4). Les efforts de Mungo Park et de Houermann pour arriver au Soudan et pour connaître les bouches du Niger, furent poursuivis par d'autres voyageurs sans plus de succès, jusqu'à ce qu'en 1882 la célèbre expédition du major Denham, du docteur Oudney, qui resta victime de ce voyage, et du lieutenant Clapperton réussit à pénétrer jusqu'au Soudan central et à l'étudier, surtout le Bornu dont la capitale est Kuka, en explorant

(1) *Géographie physique de la Mer Noire*, de l'intérieur de l'Afrique et de la Méditerranée, 1807.

(2) Reclus : *Géographie universelle*.

(3) Banning : *L'Afrique et la Conférence géographique de Bruxelles*.

(4) *The Journal of a mission to the interior of Africa in the Jear*, 1805. by Mungo Park, Londres. 1826.

aussi les bords du lac Tchad (1). Cette expédition servit à résoudre la question si débattue de l'embouchure du Niger, ou Kuara, parce qu'elle apprit d'une façon certaine du sultan de Sakkatu que ce fleuve se jette dans la mer, au golfe de Benin (2). Clapperton fut chargé de constater personnellement la vérité de cette information, mais il mourut à Sakkatu en 1826, sans avoir vu le cours inférieur du fleuve.

Cet honneur était réservé, dit Vivien de Saint-Martin, à John Lander, qui avait accompagné Clapperton dans son second voyage, moins comme son domestique, que comme un actif et fidèle compagnon. Lander reçut en 1830 du gouvernement anglais la mission de retourner dans le bas Kuara, d'en reconnaître les bouches et de remonter vers l'intérieur : et il accomplit cette mission, aidé de son frère, avec une intelligence et une fortune égales (3).

L'expédition de la Pléiade, sous la conduite du docteur Baikie, fut la seule, parmi celles qui furent organisées, qui réussit à accomplir l'exploration du Kuara inférieur, et à ouvrir à la fin la route si longtemps cherchée entre le golfe de Benin et la Nigritie. Même aujourd'hui nous possédons peu de renseignements plus étendus et plus exacts sur le bassin du Niger et les pays adjacents que ceux recueillis par l'expédition de James Richardson, dus principalement à deux jeunes naturalistes allemands, ses compagnons, le docteur Overweg et Henri Barth.

Resté seul à la suite de la mort de ses compagnons, en 1852, Barth continua courageusement l'entreprise,

(1) Vivien de Saint-Martin. *Histoire de la géographie*, p. 472.

(2) *Narrative of travels and discoveries in Northern and central Africa in the Jears*, 1822-24, by major Denham, cap. Clapperton, and the late doctor Oudney, London, 1826.

(3) Voir *Journal of an expedition to explore the course of the Niger*, by Richard and John Lander, Londres, 1832, 2 volumes in-12.

dans un pays vierge et presque complètement inexploré. Ses renseignements sur Tombouctou sont très importants. Il évalue à 12 ou 13 milles le nombre des habitants de cette ville, principal marché du Soudan occidental. Après cinq ans de recherches continuelles il put rentrer en Europe (1).

Je terminerai en rappelant que la zone qui s'étend au sud du Sahara, autour du lac Tchad (la mer Caspienne d'Afrique, comme l'ont baptisé certains géographes) et une bonne partie du bassin supérieur du Kuara, sont classés parmi les pays les plus fertiles et les plus peuplés de l'Afrique. Au témoignage des voyageurs, dans certaines contrées, les villages succèdent aux villages, presque comme dans les plaines industrieuses et riches de la Belgique. Et une grande partie des marchandises qui vont au Nord sur les marchés d'Algérie et du Maroc, à l'Ouest, dans la Sénégambie, au Sud dans les possessions européennes du delta du Niger, dans la Côte d'Or, le Cameroun, la baie de Biafra et le Dahomey, proviennent de ces régions presque inconnues, d'où elles sont venues de pays en pays sous la forme primitive des échanges.

Il arriva aux voyageurs, qui les premiers visitèrent les tribus indigènes, de trouver dans leurs mains les objets les plus disparates, tels que fils, toiles, verroteries et clous, dans lesquels ils reconnurent l'origine européenne, et souvent les marques de fabrique des plus florissantes maisons de Manchester, de Birmingham ou de Newcastle.

(1) H. Barth : *Travels and discoveries in North and Central Africa*, Londres, 1858.

CHAPITRE III

RAISONS HISTORIQUES QUI DONNÈRENT LIEU A LA RÉUNION DE LA CONFÉRENCE DE DROIT INTERNATIONAL

Pendant que Stanley accomplissait son voyage au travers de l'Afrique de l'Est à l'Ouest, et descendait le Congo, en 1876, le roi Léopold II réunissait à Bruxelles les hommes les plus éminents par leurs voyages d'explorations et leurs études géographiques et ethnographiques, afin de délibérer sur les moyens les plus appropriés à pénétrer définitivement dans l'Afrique inexplorée. Durant cette conférence, où furent représentées la Belgique, l'Autriche-Hongrie, l'Allemagne, l'Angleterre, l'Italie et la Russie, on constitua une Société sous le nom d'Association Internationale Africaine, qui élut pour président le roi de Belgique ; pour conseillers Nachtigall, de Quatrefages et sir Bartle Frère (remplacé ensuite par Sanford), et pour secrétaire le colonel Strauch. Tout le territoire compris entre l'Océan Atlantique, l'Océan Indien, le Soudan, et le bassin du Zambèze, devait être le vaste champ de cette association, et son œuvre : 1° l'exploration scientifique ; 2° la propagation de la civilisation et du commerce européen ; 3° l'abolition de la traite des nègres.

En juin 1877 l'Association se réunit de nouveau à Bruxelles et fixa les premiers essais à faire. On jugea que

le meilleur parti était de commencer par la voie orientale et l'on conseilla d'établir une station sur le lac Taganika.

De l'expédition nombreuse qui partit, le lieutenant Cambier atteignit seul le Taganika et fonda la station de Karema. Le lieutenant Storms réussit lui aussi plus tard à rejoindre le lieutenant Cambier pour le remplacer, et fonda la station de Mpala sur l'autre rive du lac (1).

L'heureux voyage de Stanley, indiquait pendant ce temps la nouvelle route occidentale du Congo, qui, une fois les difficultés des cataractes surmontées, conduit au cœur même de l'Afrique. Stanley fut invité à se rendre à Bruxelles ; on lui demanda des renseignements positifs et enfin on le chargea de mettre à exécution cette grande idée d'une conquête pacifique et civilisatrice, s'il m'est permis d'employer en pareil cas, le mot de conquête qui, dans l'histoire, est synonyme de massacres et violences.

Le Comité d'études du Haut Congo, constitué à Bruxelles le 25 novembre 1878, qui prit l'initiative de cette nouvelle entreprise, disposait dès cette époque du capital d'un million de francs.

Stanley arriva au Congo en août 1879 et se prépara à remonter avec sa troupe le fleuve jusqu'alors inconnu à tous, sauf à lui seul, qui l'année précédente en avait descendu le cours. Ce n'est pas ici le lieu de raconter dans ses détails l'œuvre de Stanley, et de ses lieutenants, fort importante sous l'aspect scientifique, commercial et politique. Dans l'espace de quatre ans, presque tout le cours du fleuve fut exploré et l'on fonda de nombreuses stations,

(1) Dans ces premiers essais moururent ou durent se retirer : le capitaine Crespel ; le naturaliste Maos ; Marno, voyageur autrichien ; le lieutenant Mantier ; le docteur Dutrieux et les capitaines Popelin et Ramaeckers.

parmi lesquelles les plus importantes sont celles de Vivi, Isanghila, Manianga, Leopoldville, etc... (1). De Vivi à Isanghila, pour éviter les cataractes, on construisit une route de 52 milles, en surmontant de telles difficultés, que les indigènes surnommèrent le hardi explorateur Bula-Matari, ou le Fendeur de rochers.

On stipula environ 450 traités avec les chefs indépendants du pays, dont les droits, dit Stanley, devaient être universellement admis sans contestation, parce qu'ils étaient basés sur une occupation héréditaire remontant à une époque très ancienne.

Mais cette œuvre de conquête pacifique exercée par une société internationale (à la tête de laquelle il est vrai se trouvait un roi, avec toute l'autorité et le prestige qui dérivent de ce titre, mais simplement en qualité de simple particulier) devait bien vite susciter des rivalités et des controverses internationales. Lorsque en juillet 1881, Stanley se dirigea vers Stanley-Pool, il trouva la station française de Brazzaville installée sur la rive droite du Congo. De leurs possessions de la Pointe-Noire, au nord du territoire portugais de Kabinda, les Français s'étaient avancés le long de l'Ogorvé avec une expédition aux ordres du comte Savorgan de Brazza. Le roi des Bateki, Makoko, céda à cette expédition un territoire considérable sur la rive droite du Congo (2).

Stanley s'empressa de fonder en face de Brazzaville, sur la rive gauche, la station de Léopoldville, et tenta de faire admettre ses revendications et les droits qu'il pou-

(1) Pour les détails les plus précis sur l'œuvre de Stanley et la fondation du nouvel état du Congo, voir le livre de Stanley, qui a été traduit en presque toutes les langues.

(2) De Brazza : *Trois explorations dans l'ouest africain*, 1876-85.

vait faire valoir comme suite de pourparlers antérieurs. Le conflit qui en dériva, entre le gouvernement français et la société internationale africaine, ne prit pas le caractère aigu. Devant la résolution de la France, Stanley dut adopter le parti d'occuper le plus de territoires qu'il trouva libres, et cela d'une façon positive, c'est-à-dire en y fondant des stations protégées par le drapeau de la Société, qui porte une étoile d'or sur champ d'azur. Une année avant le traité de Berlin ces stations étaient déjà au nombre de 43, mises en communication au moyen de 13 bateaux à vapeur; et plus de 2.000 employés à poste fixe, dont 172 européens, dépendent de la Société.

Stanley occupa également le Quillée, qui a sa source près de Stanley-Pool, et son embouchure près de la Pointe-Noire ; ce qui aurait permis un débouché vers la mer, si celui du Congo venait à manquer, menacé par les prétentions du Portugal. Mais la France protesta, soutenant que la découverte du Quillée faite par Brazza équivalait à une prise de possession. Ainsi, après tant de fatigues, les possessions de la Société africaine couraient le risque de perdre tout débouché sur la mer.

La plus vive opposition tant aux droits de la société africaine, qu'à ceux récemment acquis par la France, venait du Portugal, qui ne cessait d'envoyer dépêches et notes diplomatiques aux puissances européennes pour démontrer cette violation de ses droits séculaires. Les diplomates et les journalistes portugais tournaient en ridicule les traités conclus avec les chefs indigènes et en suspectaient injustement même la bonne foi. Au point de vue juridique, on refusait de reconnaître à une société privée le droit d'acquérir la souveraineté sur aucun territoire ; on citait l'opinion de ceux qui niaient la validité des traités conclus, soit par un État avec des rois africains ou

des chefs de tribus, dont les pouvoirs et les frontières sont toujours fort douteux (1).

Le Portugal joignait à ses protestations celles de certains chefs indigènes, comme par exemple, celle que Don Alvaro d'Agua Rozada, secrétaire du gouvernement à S. Salvador, avait fait signer d'une croix au roi du Congo, Don Pedro V. Il y déclarait la nullité des traités conclus avec l'Association par les chefs des Pala-Pala, parce qu'ils manquaient de son approbation et de celle du roi de Portugal, dont à son tour il se reconnaissait le vassal. Mais ce roi indigène du Congo possédait seulement un petit territoire autour de S. Salvador, et son autorité sur le vaste royaume dont parlent les anciens, si jamais elle a existé, est oubliée depuis des siècles.

L'Association africaine, si fortement combattue par le Portugal qui niait ses droits, trouva un appui solide dans les États-Unis, que le général Sanford, ancien ministre de ces États à Bruxelles, et membre du Comité de l'Association africaine, avait réussi à intéresser à la question. L'œuvre de l'Association africaine avait été fondée et conduite par un citoyen américain, et les explorations dues à son concours avec des capitaux américains l'avaient rendue possible ; cela suffisait pour intéresser l'opinion publique et le gouvernement américain en sa faveur. La pensée de futures relations commerciales avec l'Ouest africain y contribuait aussi fortement.

Le 10 avril 1884, le Sénat des États-Unis vota une résolution invitant le président de la République à reconnaître l'Association internationale africaine comme « pouvoir gouvernant le Congo ». Pour la première fois, au lieu de l'idée de propriété de l'Association sur les terres du

(1) De Martens : *La conférence du Congo à Berlin*, page 147. *Revue du droit international,* année XVIII.

Congo, celle de la souveraineté est clairement énoncée, et est destinée peu à peu à prévaloir malgré diverses oppositions, jusqu'à la consécration définitive de l'État libre du Congo à la Conférence de Berlin (1), et à son union purement personnelle avec la Belgique.

Cependant, le 26 février 1884, le gouvernement anglais, auquel donnaient peut-être ombrage les succès de l'Association Africaine et des nations établies sur les côtes de l'Afrique occidentale, où principalement les factoreries hollandaises privées et celles de quelques maisons de commerce de Hambourg et de Brême étaient très florissantes, stipulait avec le Portugal un traité qui reconnaissait à ce dernier des droits historiques sur la côte sud-ouest africaine entre les 5e et 12e et les 5e et 18e degrés de latitude Sud, dans lesquels se trouve compris le bassin du Congo. Ce traité aurait été nuisible au commerce des autres nations européennes en Afrique et à l'Association ; mais l'opinion publique anglaise, blessée de voir reconnaître

(1) Le 8 novembre 1884, le comte de Brandebourg, ministre allemand à Bruxelles, et le colonel Strauch signèrent entre l'Allemagne et l'Association une convention, ratifiée à Berlin le 27 du même mois, par laquelle l'Empire reconnaissait (Art. 5) le drapeau de l'Association comme celui d'un Etat ami et stipulait à son propre avantage sur les territoires de l'Association les droits de la nation la plus favorisée.

Le 7 décembre 1884, pendant la Conférence de Berlin, l'exemple des Etats-Unis fut suivi par l'Angleterre, le 19 par l'Italie, le 24 par l'Autriche, le 27 par la Hollande, le 7 janvier 1885 par l'Espagne, puis par le Danemarck, la Suède, la Norwège et la Russie.

L'Association africaine, le 5 février 1885, signa à Paris une convention avec la France, dans laquelle celle-ci reconnaissait le nouvel État, en obtenant le bassin du Quillu et une partie du littoral. Enfin à Berlin, grâce à de nouveaux sacrifices, elle fut reconnue par le plus tenace de ses adversaires, le Portugal, dans le traité du 14 février 1885, à la conclusion duquel aida fortement la pression des puissances intervenues à la conférence.

au Portugal des droits que pendant si longtemps l'Angleterre lui avait contestés, protesta à la Chambre des Communes et par l'entremise des Chambres de Commerce de Manchester, Liverpool, Glasgow et d'autres villes industrielles. La France protestait également en démontrant que les droits historiques du Portugal étaient désormais prescrits ; et le prince de Bismarck retenait comme non avenu pour l'Allemagne ce traité, qui lésait des intérêts et des droits bien plus récents et plus réels que ceux auxquels prétendait le Portugal.

A la suite de ces diverses oppositions on renvoya à une époque indéterminée la ratification du traité par l'Angleterre, qui à la fin la refusa.

Les choses étant arrivées à ce point, la nécessité d'amener à un commun accord les nombreux États directement et indirectement intéressés à la politique et au commerce de l'Afrique, apparut immédiat et se présenta à l'esprit du prince de Bismarck et d'autres hommes éminents.

Durant l'été de 1884, lorsqu'il résidait à Varzin, le prince de Bismarck eut à ce sujet diverses conférences avec le baron de Courcelles, ambassadeur de France. Les gouvernements allemand et français reconnurent l'opportunité de convoquer une conférence diplomatique, dont le programme serait de pourvoir à la liberté du commerce et de la navigation sur le Congo et le Niger, en appliquant des principes semblables à ceux du traité de Vienne de 1815 ; d'éviter tout conflit, et d'établir les règlements auxquels devraient se conformer les futures occupations de territoires.

Dans la seconde partie de ce livre, nous étudierons l'acte final de la conférence et nous verrons que son œuvre a acquis une importance plus grande qu'on ne le pensait alors. Ici cependant je devrai rappeler que le mérite de la

réunion de la conférence, qui est généralement attribué entièrement au prince de Bismarck, et aussi celui de la déclaration de certains principes exposés dans l'acte final, revient à l'Institut de Droit international (1). Dans la session de Paris, en 1878, Moynier avait déjà appelé l'attention de l'Institut sur la navigation du Congo, et sur la nécessité de la soumettre à une surveillance internationale (2). De Laveleye à son tour s'était donné à l'étude de cette question et avait demandé (3) pour le Congo la neutralisation ou un régime international.

Sir Trawers-Twis, tout en combattant la neutralisation du Congo, était d'accord sur la nécessité de mesures de caractère international, et soutenait l'opportunité de la création d'une commission chargée de veiller à la liberté du commerce sur la partie inférieure du fleuve (4).

Dans la session de Munich, le 4 septembre 1883, Moynier revenant sur la question qu'il avait déjà traitée, donnait lecture à l'Institut d'une étude, qui fut dans la séance même confiée à une commission nommée expressément. Cette commission par l'organe de Arntz, qui en avait été nommé rapporteur, proposait le 7 du même mois la conclusion suivante :

« L'Institut de Droit international exprime le vœu que le principe de la liberté de navigation pour toutes les nations soit appliqué au fleuve du Congo et à ses affluents, et que toutes les puissances s'entendent sur des mesures propres à prévenir les conflits entre nations civilisées dans l'Afrique Equatoriale. »

(1) Voir le projet Moynier, 1883. (*Ann. de l'Inst. de droit international*, t. VII, p. 250.)
(2) *Annuaire de l'Institut*, t. III, p. 155.
(3) *Revue de droit internation.*, t. XVI, p. 254. 1883.
(4) *Revue de droit internation.*, t. XV, p. 437 à 457.

« L'Institut charge son bureau de transmettre ce vœu aux diverses puissances, en y joignant, mais seulement à titre d'information, le mémoire qui lui a été présenté par l'un de ses membres, M. Moynier, dans la séance du 4 septembre 1883 » (1).

On communiqua ce vœu qui provoqua de la part du Portugal une vive protestation, envoyée à tous les gouvernements.

(1) *Annuaire de l'Inst.*, t. VII, p. 278.

CHAPITRE IV

RÉUNION DE LA CONFÉRENCE A BERLIN ET ÉTAT NEUTRE DU CONGO

L'invitation de participer à la Conférence, ne fut pas adressée seulement aux puissances coloniales, mais encore aux autres grands États et certains États secondaires : et cela pour donner une plus grande importance aux dispositions à prendre et parce que la partie qui regardait les occupations futures pouvait intéresser aussi les pays qui n'étaient pas encore colonisateurs, mais en voie de le devenir.

Les représentants de l'Italie, de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie, de la Belgique, du Danemark, des États-Unis d'Amérique, de la République française, de la Grande-Bretagne, des Pays Bas, du Portugal, de la Russie, de la Suède et Norwège et de la Turquie, assistés des délégués techniques, se réunirent le 15 novembre 1884, au palais du grand chancelier allemand, dans la Wilhelms-strasse, pour inaugurer la Conférence. Quatorze États étaient représentés par dix-neuf envoyés plénipotentiaires. Tous les gouvernements avaient accueilli sous réserves l'invitation à l'exception du gouvernement anglais, qui tout en nommant Sir Malet comme son représentant, avait soulevé certaines objections à la partie du programme, qui voulait

placer le cours du Niger sous les mêmes conditions que celui du Congo.

Et dès les premières séances, le gouvernement anglais exposa ses idées à ce sujet ; c'est-à-dire, que se trouvant seul maître de la partie inférieure et navigable de ce fleuve, il estimait que lui seul devait prendre les mesures nécessaires pour y protéger la liberté du commerce. Comme nous le verrons, le Niger fut soumis à un régime différent de celui du Congo. Un discours de Bismarck, nommé selon l'usage diplomatique président de la Conférence, comme premier représentant de l'État sur le territoire duquel elle était réunie, en inaugura les travaux. Il rappela l'objet de la Conférence, son but humanitaire consistant à faciliter aux nations civilisées et commerçantes l'accès du cœur de l'Afrique et l'espérance qu'il nourrissait de voir affirmer le principe de la liberté du commerce dans toute l'Afrique, bien que cela ne fût pas compris dans le programme primitif. Il parla de l'esclavage, déjà aboli en principe au Congrès de Vienne de 1815, et auquel la conférence devait porter un nouveau coup.

Les travaux de cette Conférence durèrent du 15 novembre 1884 au 26 février 1885, date de la dernière séance, dans laquelle fut signé l'Acte final par les 19 représentants plénipotentiaires.

Le colonel Strauch, alors président de l'Association Internationale, présenté par le prince de Bismarck, donna par écrit son adhésion au nom du nouvel État du Congo. Durant la Conférence, cet État fut successivement reconnu par ceux des États intervenus qui ne l'avaient pas déjà fait auparavant comme les États-Unis et l'Allemagne.

Cette reconnaissance eut lieu le 17 décembre 1884 de la part de l'Angleterre par l'entremise de son représentant sir Edward Malet ; le 19 du même mois par l'Italie ; le 24 par l'Autriche et puis par les autres Etats. Le 5 février fut

conclu entre la France et l'Association le traité qui fixa les limites de leurs possessions, et par lequel la première reconnaissait le drapeau azur comme celui d'une nation amie et promettait ses bons offices près du Portugal. En effet, le 15 février, le Portugal lui-même signait le traité et reconnaissait le nouvel État.

Par ces deux traités, l'Association internationale abandonna à la France plus de 96,000 kilomètres carrés de territoire et au Portugal plus de 13,000 ; en échange elle en obtint 965 sur la rive septentrionale entre Boma et la mer ; de sorte que le débouché maritime de cet État est assez restreint en comparaison des vastes territoires qu'il possède à l'intérieur. En compensation de ces cessions de territoire l'Association gagnait la sécurité pour l'avenir et une place parmi les États.

On a largement discuté la nature juridique de ce nouvel État et sa légitimité, tandis qu'à vrai dire, beaucoup des sujets indigènes peuvent ignorer qu'ils en font partie et que beaucoup des terres qui lui appartiennent de nom n'ont jamais été foulées par des blancs. Je ne crois pas devoir traiter cette question, qui du reste fut résolue pratiquement en sens favorable par les États qui reconnurent ce nouveau compagnon créé d'une façon exceptionnelle.

Dans l'histoire du Droit international, les moyens de formation des États apparaissent fort variés. La conquête, l'occupation, les cessions territoriales, les redditions, les conventions matrimoniales, les annexions, les ventes, la colonisation suivie des guerres d'indépendance des colons, telles furent dans le cours des siècles les causes de grandeur et de décadence des États, d'augmentation et de diminution de leurs territoires.

Le XIXe siècle y a ajouté le triomphe de la nationalité. Au nom de ce principe, la Grèce, l'Italie, la Roumanie, la

Serbie et la Bulgarie se relevèrent, renouvelèrent leur organisation et l'on vit se constituer l'empire allemand.

La formation de l'État du Congo fournit l'exemple d'une congrégation politique nouvelle et particulière. Seule peut lui faire pendant l'origine de la Liberia, née d'une libre initiative, dans un but de rédemption et de civilisation des anciens esclaves.

L'Association internationale, issue des explorations géographiques et maintenant organisée comme État, exige l'existence commune des peuples européens avec les races indigènes. Elle doit conserver un caractère essentiellement pacifique et commercial et chercher à civiliser ces races que dans le passé l'Europe exploita, quand elle ne les détruisit pas.

Dans le mois d'août de la même année 1885, le roi des Belges notifia aux gouvernements amis son élévation à la dignité de souverain du nouvel État indépendant du Congo, avec le consentement des Chambres législatives de Belgique. Et la raison qui amena cette union personnelle, le sentiment de juste gratitude et le désir de maintenir au nouvel État l'appui de Léopold II, est totalement différente des faits qui dans le passé réunirent diverses couronnes sur la tète d'un souverain. Par le fait de ces unions personnelles, chaque État conserve sa propre indépendance, a ses lois, ses coutumes, son armée, son trésor particulier et toute autre forme de vie politique et sociale complètement distincte ; mais le même souverain préside et représente à l'étranger les divers gouvernements. Ces exemples historiques sont nombreux. Ainsi Charles-Quint fut en même temps roi d'Espagne et Empereur d'Allemagne. Il y eut de même union personnelle entre l'Archiduché d'Autriche et les Royaumes de Bohême et de Hongrie. L'Angleterre eut l'union personnelle avec l'Ecosse et l'Irlande ; la Russie, de 1815 à 1830, avec la

Pologne qui lui échut de la division de ce royaume. D'autres unions passées furent celles des duchés de Schleswig et Holstein avec la couronne de Danemark ; du Royaume de Hanovre avec l'Angleterre ; de l'ancienne principauté de Neufchâtel avec la couronne de Prusse, et du duché du Luxembourg avec celle de Hollande. Il ne reste actuellement que celle de la Suède avec la Norwège ; car celle de la Hongrie avec l'empire autrichien n'est pas une simple union personnelle.

Je mets fin à cette partie de mon ouvrage avec les mêmes paroles, respirant la joie du succès, qu'employa Stanley en terminant son chapitre sur la Conférence de Berlin. Personne ne peut commenter son œuvre plus dignement que lui, qui y trouva le couronnement de son entreprise :

« On ne saurait trop applaudir à ces irrévocables décrets de l'Europe assemblée. On ne saurait trop se féliciter du couronnement de l'État libre du Congo, par la civilisation. Une entreprise unique en son genre a reçu l'approbation et la consécration de toutes les puissances éclairées... L'œuvre a abouti. L'État du Congo, appelé à l'existence par le roi des Belges, n'est plus un rêve, c'est un fait universellement reconnu. Quiconque a la passion des belles, des grandes, des bonnes choses, souhaitera à Léopold II de vivre assez longtemps pour assister à l'épanouissement complet de cet État libre, de cette région dont il a fait ouvrir les lointaines forêts à coups de hache, où il a fait pénétrer la lumière en pleine barbarie.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

L'ACTE FINAL DE LA CONFÉRENCE DE BERLIN

L'Acte final et général de la Conférence de Berlin, dont le contenu forme maintenant l'objet de notre étude, porte au dessous de la date, 26 février 1885, la formule : « Au nom du Tout-Puissant » ; Nous trouvons de cette invocation ou d'autres semblables par exemple : « Au nom de la très-sainte et indivisible Trinité » (Paris 14 septembre 1815) de nombreux exemples qui précèdent les instruments écrits de ces pactes entre nations. Dans ce cas plus qu'en tout autre, il est nécessaire de se reporter à une autorité supérieure qui donne force et respect à ces actes du droit international, où manque une sanction positive comme dans le droit privé.

A la suite de cette formule vient l'énumération des Chefs d'États représentés à la Conférence. Cette liste est rédigée selon le système adopté par la diplomatie moderne suivant l'ordre alphabétique des lettres par lesquelles commencent les noms des divers États dans la langue fran-

çaise, en commençant par l'Allemagne pour finir par la Turquie. Comme l'on rédige autant de copies originales qu'il y a d'États représentés, on a coutume d'inscrire d'abord en tête de chaque copie le nom de l'État auquel elle est destinée et également à la fin de placer la première la signature de son représentant (système dit de l'alternat). Il ne reste aujourd'hui que le souvenir de ces luttes de suprématie et de cérémonial, qui furent quelquefois ridicules et même sanguinaires dans l'histoire de la diplomatie européenne.

Après les noms des États intervenus, figure, toujours selon l'usage, un bref aperçu des motifs de cette réunion, c'est-à-dire : l'intention de favoriser le commerce, la libre navigation et la civilisation, et d'éviter en même temps les malentendus qui pourraient surgir de nouvelles occupations de territoires. Il y est dit également que l'initiative de la conférence vient du gouvernement impérial Allemand et de celui de la République Française.

A la suite du préambule vient la désignation des divers plénipotentiaires avec leurs titres et qualités.

Le nombre des plénipotentiaires ne fut pas limité. Les ambassadeurs et ministres qui prirent part à la Conférence furent ceux qui étaient déjà accrédités près de la Cour impériale et par ce fait n'eurent pas besoin de pleins pouvoirs spéciaux. A cet effet, durant les préliminaires, on rappela la dernière conférence internationale de Constantinople, où précisément les diplomates n'avaient pas eu besoin de présenter de nouveaux pouvoirs.

Voici les noms des représentants des Etats à la Conférence de Berlin :

Pour l'Italie : Le comte Edouard de Launay ;

Pour l'Allemagne : Le Prince de Bismarck ; le comte Paul de Hatzfeld, ministre d'Etat ; M. Auguste Busch, se-

crétaire d'Etat au Ministère des Affaires Etrangères; et M. Henri de Kusserow, conseiller de Légation;

Pour l'Autriche : Le comte Emerico Széchényi de Sàrvàri Felsô-Videk, ambassadeur à Berlin;

Pour la Belgique : Le comte Gabriel Auguste Van der Straten Ponthoz, ministre plénipotentiaire à Berlin, et le baron Auguste Lambermont;

Pour le Denemark : Le ministre plénipotentiaire Emile de Vind;

Pour l'Espagne : Don François Merry y Colom, comte de Benomar;

Pour les Etats-Unis d'Amérique : Le ministre plénipotentiaire en Allemagne John A. Kasson; et M. Henri S. Sanford, ancien ministre;

Pour la République Française : Le baron Alphonse de Courcel;

Pour la Grande-Bretagne : Sir Edouard Baldwin Malet, ambassadeur;

Pour les Pays-Bas : Le ministre Frédéric Philippe, jonkcer Van der Hoeven;

Pour le Portugal : Le ministre plénipotentiaire Serra Gomes, marquis de Penafiel, et M. Antoine de Serpa Pimental, conseiller d'Etat et Pair du royaume;

Pour la Russie : Son ministre plénipotentiaire près le roi des Pays-Bas comte Kapnist;

Pour la Suède et Norwège : Le baron Gillis Bildt;

Pour la Turquie : Mehemed Said Pacha.

Sur la proposition du Prince de Bismark on envoya à la Conférence des délégués techniques, sans droit de vote. Pour l'Italie ce furent Cristoforo Negri et le sénateur Mantegazza.

Dans cette conférence nous voyons divers États secondaires, tandis que depuis longtemps ils étaient restés exclus des congrès européens et que d'autres raisons en

avaient éloigné la Turquie et les États-Unis. C'est donc le premier exemple, et le plus remarquable, d'un congrès de caractère presque universel. Bluntschli observe dans le Droit international codifié, à l'article 108, qu'il n'existe pas encore de règlement reconnu des congrès généraux d'Europe, et encore moins des congrès généraux du monde.

Des causes diverses ont toujours empêché aux congrès de réunir les représentants de tous les États, pour délibérer en commun sur les raisons et les besoins des peuples. Le défaut de coexistence dans les États du monde ancien, l'idée romaine de la conquête universelle, les luttes entre l'Empire et l'Église, la hiérarchie féodale sur laquelle la Papauté a voulu s'asseoir comme puissance arbitre et souveraine, les luttes de la Réforme et celles de l'équilibre politique et de la nationalité, ont été tour à tour les raisons de cette division. Le droit international ne fut pas considéré comme une loi naturelle de justice, pour régler les relations entre tous les peuples de la terre, mais comme une loi circonscrite aux seuls pays européens et chrétiens. Restèrent exclus du droit européen les peuples mahométans et ceux du continent américain, qu'en fit éloigner la doctrine de Monroë.

Le Congrès de Vienne et ceux qui le suivirent à Aix-la-Chapelle (1818), à Leybach (1821) et à Vérone, furent plutôt des conciles des nations constituant la Sainte-Alliance et la Pentarchie, que de vrais congrès d'intérêt international. En 1856, Napoléon III, en concluant la paix après la guerre de Crimée, inventa l'expédient du concert européen, ou priorité des grands États de l'Europe à régler les questions internationales. Jusqu'à cette époque, la Turquie était restée étrangère aux réunions diplomatiques, qui, dans les siècles précédents, avaient réglé et modifié les rapports des peuples; en prenant part aux

conférences internationales de 1856, elle a prouvé la complète émancipation de l'association internationale du domaine religieux.

Les Etats-Unis d'Amérique, jusqu'alors défiants de la diplomatie européenne, ont envoyé volontiers leurs représentants à Berlin ; et le concours des États de second ordre démontre les progrès réalisés vers une vie universelle de tous les peuples avec un idéal commun.

L'intervention d'hommes techniques à la Conférence donne l'exemple de l'action scientifique coopérant d'un commun accord avec la diplomatie à élaborer des pactes internationaux. Il résulte des protocoles et de témoignages que Banning, belge ; Anderson et de Blœme, le premier anglais, le second hollandais ; Ballay et plus que tous, Stanley, furent souvent écoutés et fournirent une active coopération. Et cet usage de demander le concours de l'expérience des gens techniques se généralise de plus en plus. Dans la conférence sanitaire de la Croix-Rouge, dans celle de la codification du droit de guerre et enfin dans celle de la libre navigation du canal de Suez, des savants de grande valeur achevèrent l'œuvre des diplomates et complétèrent les instructions des Gouvernements.

Après l'énumération des diplomates qui représentèrent les divers États, viennent, dans l'acte final de la Conférence de Berlin, les clauses du traité, divisées en six chapitres ; placées d'abord sous un titre synthétique, puis développées dans les divers articles. Voici ces six chapitres :

I. — Déclaration relative à la liberté du commerce dans le bassin du Congo, à son embouchure, dans les pays environnants et dispositions relatives.

II. — Déclaration regardant la traite des esclaves et les opérations qui, sur terre et sur mer, fournissent les esclaves à la traite.

III. — Déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo.

IV. — Acte de navigation du Congo, qui, en tenant compte des circonstances locales, étend à ce fleuve, à ses affluents, et aux eaux qui leur sont assimilées, les principes généraux énoncés à l'art. 108 et à l'art. 116 de l'acte final du Congrès de Vienne.

Ces principes sont destinés à régler, entre les puissances signataires de cet acte, la libre navigation des cours d'eau navigables qui séparent ou traversent divers États; principes appliqués ensuite, en vertu de conventions, à certains fleuves d'Europe et d'Amérique, et principalement au Danube, avec les modifications prévues dans les traités : de Paris en 1856, de Berlin en 1878 et de Londres en 1871 et 1883.

V. — L'acte de navigation du Niger, qui, tout en tenant compte de circonstances locales, étend à ce fleuve et à ses affluents ces mêmes principes inscrits dans les articles 108 à 116 de l'acte final du Congrès de Vienne.

VI. — Déclaration qui introduit dans les rapports internationaux des règles uniformes relatives aux occupations de territoires qui pourront avoir lieu dans l'avenir sur les côtes du continent africain.

Dans un septième chapitre suivent certaines dispositions générales relatives aux modifications ultérieures et possibles; puis le mode et le délai pour la ratification. Mais je ne parlerai de ce chapitre qu'après avoir examiné les six précédents, pour suivre rigoureusement l'ordre même de l'acte final, comme son plan le comporte.

CHAPITRE II

EXAMEN DES CHAPITRES I ET II DE L'ACTE FINAL DE LA CONFÉRENCE

Je crois préférable de réunir l'étude de ces deux chapitres (art. 1 à 9), parce que l'histoire de la liberté du commerce, celle de l'esclavage et de la traite ont beaucoup de points communs, et aussi parce que dans le texte, il n'existe pas de distinction bien nette entre eux. En effet l'article 6 contient des dispositions sur l'esclavage de même que l'article 9 qui forme le second chapitre.

§ I. — **Prémisses.**

Pour vivre et prospérer, les hommes ont besoin de travailler et de produire, aussi le capital, le travail et l'emploi des agents naturels, l'air, la chaleur, la lumière, le sol, les mines, les carrières, les cours d'eau, la mer et les lacs forment-ils, par dessus tout, la richesse des nations. La puissance de ces agents varie suivant la structure géologique et la position topographique des lieux (1). Si les hommes ne vivaient pas divisés en nombreuses sociétés politiques, aux

(1) P. Rossi, *Cours d'Economie politique*, t. II.

besoins desquelles il leur incombe de pourvoir; s'ils ne devaient pas s'occuper des perfectionnements intellectuels et économiques et du progrès collectif; si la défense et la conservation de la patrie n'exigeaient pas des armements et le service personnel, si enfin, tous les pays pouvaient être considérés comme un seul grand marché, le libre échange des produits serait un grand avantage pour le genre humain. Mais celui-ci en se divisant sur le globe a composé les divers États et l'histoire nous enseigne avec quelle diversité de génie et de coutumes, de conditions économiques et politiques ! Le besoin de la vie sociale, qui montre l'État comme un moyen indispensable à l'existence et au progrès humain, réduit bien vite à un simple idéal le système qui considère le monde comme un seul et vaste marché, ou comme une seule et grande fabrique. En réalité, il y a autant de marchés qu'il y a d'États; autant d'industries humaines qu'il y a de nations, et les échanges se font entre elles au moyen du commerce comme entre les individus. La liberté du commerce international consiste à ne pas interdire l'entrée des marchandises étrangères, à leur imposer les mêmes impôts qu'à celles du pays, en évitant les droits protecteurs, différentiels et fiscaux. La liberté du commerce est le système économique que devraient adopter tous les États de formation récente, comme étant le plus conforme à leurs intérêts. Le protectionnisme est un artifice qui cause une grande perturbation aux lois de la concurrence et des échanges, oblige le consommateur à payer sept ou huit unités ce que l'étranger donnerait pour trois ou quatre, réussit à paralyser certaines industries, certains placements d'argent et certaines applications du travail, pour favoriser d'autres industries, d'autres capitaux et d'autres travaux qu'il soustrait aux lois de la concurrence commerciale. Avec la liberté, qui supprime à l'industrie les barrières politiques,

sont attirés capitaux et ouvriers, et la richesse nationale s'en accroît. Mais les passions et les erreurs, qui dictent les mauvaises lois et les fausses mesures prises par les gouvernements, ont assez souvent entraîné les peuples, qui par leur position géographique et la nature de leur sol auraient reçu le concours des travailleurs, à détruire les germes de leur force et de leur prospérité.

Très nombreux sont les économistes qui ont cherché à corriger la funeste erreur de la protection dans le soi-disant système protecteur, qui n'est autre chose qu'une prohibition masquée. A peine le recommandèrent-ils comme un système temporaire et exceptionnel, propre à développer les ressources nationales à l'état presque latent. Mais le gouvernement qui veut venir en aide à l'industrie privée et nationale, sert les intérêts de quelques favorisés, en violant les principes de la justice, le droit et l'intérêt général des consommateurs. Il méconnaît aisément les raisons des propriétaires, des capitalistes et des ouvriers, qui ne sont pas toujours d'accord, et rompt l'équilibre naturel des bénéfices, soumis à la loi inaltérable de la concurrence. Le système de prohibition périra, a dit P. Rossi, mais par suicide ; il périra de son propre excès (1).

Le système colonial, tel qu'on l'entendait au commencement de ce siècle, fut une application spéciale du système prohibitif et une nouvelle dérogation au principe de la liberté commerciale. Je l'examinerai dans la partie historique. Je veux seulement observer ici combien il était impossible que pussent triompher entre peuples et peuples

(1) Comme les malades dont les pouls annoncent au médecin habile ce que la dilatation des artères leur laisse d'heures à vivre, les Etats soumis au système prohibitif ne peuvent cacher à l'économiste les ravages d'une pléthore industrielle qui menace de les suffoquer. (XIIIe leçon.)

ou mère-patrie et colonie, les principes de liberté et d'égalité, puisqu'ils étaient encore méconnus dans la vie intérieure des nations où l'ordre social créait les castes et les privilèges, les esclaves et la servitude. Dans un rapide coup-d'œil sur l'histoire, nous verrons en tout temps la vérité de cette affirmation : et en montrant les maux du système colonial et de la traite des esclaves, qui en fut jusqu'à un certain point une conséquence, nous trouverons que le triomphe de la tyrannie, les continuelles violations de fait et de droit, les préventions contraires à la liberté commerciale qui tourmentèrent la vieille Europe, devaient nécessairement produire dans ses colonies lointaines un pire état de violations et d'erreurs. Et cela jusqu'à ce que le réveil des principes les plus élevés, œuvre des philosophes et des penseurs, mise en action à dater de la fin du siècle passé par la Révolution française, vint engager toute la vie de notre société dans une nouvelle voie et changer les destins du commerce avec les systèmes coloniaux. Alors notre société, obéissant à cette reconnaissance des droits naturels de l'homme, qui a agi assez puissamment pour obliger jusqu'à la Russie retardataire à abolir l'esclavage, n'a pu tolérer non plus dans les colonies ou dans les terres lointaines de l'Afrique l'existence des injustices et des violations de la liberté, désormais contraires à sa conscience et dont on lui avait révélé les horreurs. Nous savons après combien de difficultés a été abolie la traite, qui arrachait le nègre à ses forêts natives, pour le transporter sur d'autres terres et l'obliger à travailler pour un maître étranger. Nous assistons chaque jour aux efforts faits pour abolir aussi l'esclavage en Afrique, dans le centre de laquelle ce mal est encore profondément enraciné.

J'ai déjà dit, et nous le verrons mieux en examinant l'Acte final, que la Conférence de Berlin est un exemple notable de l'extension des principes auxquels se conforme

de jour en jour la vie intérieure des nations, même dans leurs rapports internationaux et leur politique coloniale. Elle est comme la pierre milliaire sur cette nouvelle voie que parcourt la société vers un idéal meilleur. Bien plus, le fait que les membres de la conférence se soient trouvés devant un terrain pour ainsi dire vierge, où ils pouvaient se laisser guider plus facilement par des principes que par des considérations moins élevées, justifie une conséquence qui pourrait faire sourire un observateur pessimiste : c'est que certains gouvernements intervenus aient facilement consenti à mettre en vigueur dans l'Afrique lointaine, où la vie sociale est encore à l'état d'embryon, et dont bien peu pourront retirer des avantages, ces principes mêmes auxquels ils sont encore récalcitrants dans leur patrie. Des Gouvernements, comme la Russie et la Turquie, ont des considérations historiques et des traditions qu'ils ne veulent pas abandonner, des difficultés politiques et sociales qu'ils n'osent pas affronter ; mais leurs signatures au bas de traités libéraux, comme celui de Berlin, constituent une reconnaissance tacite des idées de justice et de liberté, et une condamnation involontaire des systèmes anciens desquels s'inspire leur politique nationale.

A ces considérations, que j'ai fait précéder de la partie historique, afin d'établir clairement ce qu'on doit entendre par la liberté du commerce, et ce que je veux démontrer, c'est-à-dire que le commerce et les colonies se ressentent toujours des conditions générales de la société, je ne crois pas devoir en ajouter d'autres sur l'esclavage. Nous verrons en quelques mots, et peu à peu, sous quels aspects il se présenta aux diverses époques ; et il y a trop longtemps que tout argument en sa faveur est oublié, pour qu'il soit nécessaire d'en répéter sérieusement encore une fois la condamnation.

Il est une seule chose que je veux faire observer :

L'esclavage, dont Homère (1) a dit qu'il enlève à l'homme la moitié de son âme, répuge tellement à notre conscience moderne, qu'il semblerait impossible qu'il ait pu exister, si l'étude des causes qui l'ont produit, ne nous en expliquait le phénomène.

Il se présente comme le résultat de deux facteurs divers : d'une part la nécessité du travail, ce travail qui répugne assez souvent à l'homme et que la Genèse même (C. III. 17, 18, 19) conçoit comme un châtiment qui lui est infligé ; et de l'autre la puissance du plus fort, qui fera travailler à son bénéfice le faible qu'il a vaincu. La preuve en est, que nous voyons l'esclavage exister dès le principe plutôt chez les peuples agricoles et industriels, en Egypte par exemple, où ils avaient à accomplir un travail ingrat et plus propre à être exécuté par autrui ; que chez les peuples qui s'adonnaient à la chasse, ou à la vie pastorale et nomade. De tout temps, c'est dans la guerre que nous trouvons la grande source de l'esclavage, le moment favorable pour le plus fort de faire valoir sa supériorité. Et même à ce point de vue, on a dit que l'esclavage, quoique injuste, représentait un progrès, parce que le prisonnier n'était plus inexorablement massacré, mais épargné pour être utilisé au travail. Les jurisconsultes romains virent l'esclavage sous cet aspect : « *Servi autem exeo appellati sunt, quod imperatores captivos vendere jubent, ac per hoc servare nec occidere solent* » (*Inst.* L. I, tit. III).

Même parmi les anciens, très peu soutinrent l'esclavage comme une chose juste (2) ; mais le fait était si puissam-

(1) Quand Jupiter fait tomber un mortel dans l'esclavage, il lui enlève la moité de sa force.

(2) On a reproché aux grands philosophes grecs de ne pas avoir condamné l'esclavage : mais le témoignage d'Aristote lui-même nous fait savoir que beaucoup d'entre eux soutinrent que la puissance du maître est contre nature, de même que la loi qui fait

ment lié à l'ordre économique, que malgré la condamnation du droit, de la morale et de la philosophie, il persista jusqu'à ce que le changement des conditions économiques

que parmi les hommes les uns sont esclaves et les autres libres, et que de plus l'esclavage était inique puisqu'il provenait de la violence (*Politique*, lib. I, c. II, § 3). Quant à son opinion personnelle, il ne l'émet pas sur ce sujet; mais il se contente de faire l'analyse de l'esclavage pour l'étude qu'il voulait faire de la société telle qu'elle est réellement constituée. De même Platon ne s'exprime pas d'une manière formelle, mais il ne met pas d'esclaves dans sa République idéale. En recommandant aux maîtres d'être humains, il dit que souvent les esclaves nourrissent des sentiments plus généreux que nos frères mêmes et nos fils et que l'on a vu des exemples d'esclaves qui ont sauvé leur maître et toute sa famille.

Il fut réservé aux jurisconsultes romains d'émettre sur l'esclavage, avec leur habituelle clarté d'expressions, un jugement précis, qui renferme entièrement la pensée du monde ancien. Fiorentino, dans le *Digeste :* « Servitus est constitutio juris gentium qua quis dominio « alieno contra naturam subjicitur. »

Et cette pensée du droit des gens qui fit que le Romain, qui vivait au milieu de guerres perpétuelles, savait qu'il pourrait à son tour, le lendemain et dans de lointains pays, être réduit au sort de son esclave, valut plus que toute la protection du législateur pour adoucir l'esclavage. Dans les Captivi de Plaute, le lorarius dit à un esclave : Tu es esclave parce que tu as été fait prisonnier de guerre; et bien c'est un malheur auquel tout homme est exposé ; console-toi en pensant qu'au moins tu es tombé dans les mains d'un bon maître.

Et cet esclave antique pouvait à tout moment recouvrer sa liberté, vivait assez souvent comme faisant partie de la famille, dont il gagnait l'affection. A la suite de la conquête de la Grèce, Rome eut des esclaves fort savants, qui furent appelés à prendre part aux réunions et à les égayer par leurs talents musicaux ou leurs lectures savantes. L'enseignement était en grande partie confié aux esclaves.

De cette façon le principe de l'esclavage était de plus en plus ébranlé.

Qu'il me suffise de rapporter ici le passage d'une lettre que Sénèque écrivait à son ami Lucilius : J'apprends avec joie que tu vis familièrement avec tes esclaves et cela est dû à ton bon sens et à ton savoir. Car sont-ce vraiment des esclaves ? Non, ce sont des hommes.

Sont-ils peut-être des esclaves ? — Non, mais des compagnons. Sont-ils des esclaves ? — Non, mais des amis soumis.

Ce sont donc des amis? — Non, mais des compagnons de servitude.

lui donnât le dernier coup. La réhabilitation du travail libre, que le travail servile, comme dit Tocqueville, avait déshonoré, marque la fin de l'esclavage et du servage qui l'avait suivi dans beaucoup de pays.

si nous pensons qu'eux comme nous, sommes tous assujettis aux caprices de la fortune... Ne pensez-vous donc pas, que celui que vous appelez votre esclave, est né comme vous de la même source, qu'il jouit du même ciel, qu'il respire et meurt comme vous et qu'un jour vous pourrez le voir libre, comme il pourra lui-même vous voir en esclavage ?

Le christianisme, en triomphant entièrement des vieux Dieux païens, déjà minés par la satire et le scepticisme propre à toutes les civilisations qui disparaissent, fit plus encore pour adoucir les conditions des esclaves. Combien parmi les premiers martyrs de la foi étaient sortis de cette classe d'hommes qui souffraient dans l'ombre et combien d'entre eux trouvèrent une force nouvelle, au milieu des souffrances, dans la parole du Seigneur ! La parole du Christ s'adressait aux humbles et aux malheureux plus qu'à tous les autres et contenait d'une façon implicite la condamnation finale de l'esclavage : Tous les hommes sont frères. Dieu est le père de tous les hommes. Aime Dieu par dessus tout et ton prochain comme toi-même.

Mais cette condamnation n'avait pas été formulée, car sa promulgation aurait renfermé un germe de rébellion, pensée contraire au principe de la résignation, avec laquelle les hommes doivent supporter les épreuves auxquelles ils sont soumis ici-bas.

Cette condamnation formelle, que ne prononça pas le Christ, ne fut pas non plus prononcée par ses disciples (*), ce qui retarda l'œuvre d'émancipation dans le monde chrétien et permit à l'Église de se désintéresser trop souvent des souffrances de milliers de créatures humaines.

Nous verrons plus tard une égale indifférence, et, ce qui est pire, une vraie complicité se répéter en Amérique, devant les nouvelles horreurs de l'esclavage, lorsque l'Église sembla croire aveuglément à la malédiction divine sur les descendants de Cham. Et en effet, que fit l'œuvre isolée de quelque prêtre et de quelque pape intelligents, en comparaison de ce qu'aurait pu faire l'Église romaine pour améliorer le sort des esclaves en Amérique ? Et cela surtout dans les pays

(*) Saint Thomas d'Aquin soutient que certains hommes sont naturellement destinés à l'esclavage.

Après ces prémisses, il ne semblera pas exagéré d'offrir un aperçu des siècles passés et des maux qui les affligèrent, ce qui nous permettra de mieux examiner une des œuvres de la diplomatie moderne, en nous montrant la valeur des progrès réalisés et en justifiant les imperfections qui existent encore.

N'oublions pas que chaque pas vers la justice est laborieux et contraste dans l'histoire. Souhaitons que l'humanité avance toujours, même lentement et que ne reviennent plus les jours de réaction, de retour au passé avec le triomphe de la violence.

§ II. — **Partie historique.**

I. — *Le Monde Antique. — La Grèce et Rome.* — L'égalité entre les hommes était un principe presque inconnu dans le monde ancien, le principe fondamental de

soumis à la domination de l'Espagne et du Portugal, pays qui furent toujours ses vassaux, et qui restèrent sourds au souffle de la Réforme, si puissante autre part.

La véritable gloire de la condamnation définitive de l'esclavage était réservée à la Révolution Française et à la philosophie qui la prépara. Parmi les Papes, seul Benoît XIV, interdit la traite le 3 décembre 1739, alors que plusieurs gouvernements d'Europe l'avaient fait déjà auparavant. Aujourd'hui la Papauté, d'accord avec les nations, conbat non seulement la traite, mais aussi l'esclavage dans son centre même, qui est en Afrique. Il suffira de citer la lettre du cardinal Lavigerie, archevêque de Carthage et d'Alger : *De opere ad tollendam Afric. servitutem suscepto.* « Opus tibi sane magnum « et ardum, urgente nos caritate mandavimus, scilicet ut omnia « fidenter experiri, quæcumque in tua essent potestate, velles, ad « prohibendam tot miserorum in Africa servitutem... Datum Romæ « apud S. Petrum, die 17 octobris 1888. Pontificatus nostri anno « undecimo. Leo PP. XIII. » (Sanctissimi Domini Nostri Leonis « Papæ XIII. — *Allocutiones. Epistolæ. Constitutiones. Aliaque acta Præcipua.* — Volumen III. Desclée, De Brouver et soc. MDCCCXCIII).

la famille lui-même se basait assez souvent sur la tyrannie, la force et l'oppression domestique. L'ordre social exigeait castes et servitudes ; et ces principes mêmes existaient dans les relations entre les individus, qui étaient dominés par la maxime que les latins exprimèrent en deux mots : *Vœ victis !*

Aux institutions libérales intérieures, que nous voyons proclamer pour la première fois avec orgueil dans les villes florissantes et civilisées de la Grèce, ne pouvait répondre la pensée d'une liberté entière dans les rapports avec les autres pays. L'égalité des droits et des devoirs, était, même à l'intérieur, réservée à un certain ordre de citoyens. Ceux-ci, si fiers de leurs droits, si soupçonneux de toute prépondérance que l'un d'eux pût acquérir sur les autres, basaient en grande partie leur bien-être économique sur l'institution de l'esclavage, dans lequel de nombreuses masses consumaient leur vie à un travail obscur, qui permettait aux maîtres de vivre dans l'oisiveté. Ils avaient le sentiment de leur supériorité tellement développé, qu'ils méprisaient, comme des barbares, les habitants des autres pays ; ce qui ne les empêchait pas de traiter et de commercer avec eux quand ils le croyaient nécessaire à leurs intérêts. Les alliés d'Athènes devaient payer un tribut en échange d'un certain contingent de soldats ; et assez souvent, sous quelque prétexte, la puissante république s'emparait d'une partie de leur territoire (1). La Carie, la Thrace, les côtes de l'Hellespont, Ephèse et l'île de Rhodes devinrent de vrais fiefs de la Grèce, grâce à ce système, qui du reste n'est pas complètement abandonné de nos jours, malgré les progrès du Droit, puisque, si l'on me permet un souvenir historique, le système des *protectorats* en est peut-être un reste.

(1) Grote. *Hist. of Grece.*

La grande fortune de la Grèce résida bientôt dans la conquête plutôt que dans l'agriculture, la liberté du commerce et les mines exploitées en commun par la République ou des particuliers ; et ses nombreuses colonies dépassèrent bien vite la métropole comme superficie. Dans ces mines travaillaient des milliers d'esclaves qui préparaient (curieux rapprochement avec l'histoire d'Espagne) l'amollissement des citoyens et leur découragement pour le moment où ces ressources naturelles viendraient à leur manquer. Parmi ses colonies la Sicile seule représentait un vrai royaume (1) et la Grande-Grèce avait acquis un degré de splendeur capable d'éblouir la mère Patrie.

Corinthe, située dans un lieu privilégié pour le commerce, entre deux mers, possédait un port pour recevoir les marchandises que lui envoyaient les colonies asiatiques et un autre pour celles qui provenaient de l'Italie. Les colonies d'Asie Mineure étaient florissantes. A Ephèse, à Smyrne, à Phocée, à Milet le travail et l'industrie étaient en honneur et y accumulaient des richesses.

Naturellement chaque jour ces colonies conquéraient une plus grande indépendance, eu égard à la difficulté de les tenir assujetties avec les moyens guerriers de l'époque. Beaucoup devaient payer un tribut à la mère-patrie, mais toutes commerçaient librement avec elle et entre elles, tandis que peu à peu elles se libéraient de toute autorité extérieure et hâtaient de cette façon la décadence de la Grèce.

Toutes, elles furent plus tard entraînées dans l'orbite du monde romain et y perdirent leur indépendance et leur prospérité.

Rome se montra dès le début de son histoire une ville agricole et guerrière. Placée au centre de peuples

(1) Blanqui. *Hist. de l'Économie politique*. Chap. IV.

guerriers et indépendants, comme les Eques, les Volsques, les Sabins, les Samnites, elle devait conquérir ou être conquise. De la victoire lui vint ce caractère essentiellement militaire, qu'elle conserva de tout temps, et ce mépris pour le commerce et l'industrie dont nous trouvons la trace dans des temps plus modernes (1), lorsque des milliers de navires fendaient les mers pour apporter à la conquérante les richesses de l'Orient et de l'Occident. Avec l'accroissement de la ville et des besoins, la production agricole locale devait nécessairement devenir insuffisante ; d'autant plus qu'elle avait été grandement diminuée par les dévastations de la guerre civile et par le passage de la petite propriété aux grandes possessions, cultivées en grande partie par des esclaves. Au delà des mers, dans les pays vaincus, les conquérants avaient connu les aises de la vie et les richesses naturelles, dont ils voulaient jouir aussi dans leur patrie. A côté des classes originaires du pays, s'entassait dans la ville une populace à la tête de laquelle étaient les vagabonds de tout l'Empire, amusés toujours par des fêtes et nourris avec les vivres que distribuait le trésor public, par nécessité politique ou par la volonté des divers partis qui voulaient les avoir comme adhérents. Dans de semblables conditions existait un commerce assez étendu et régulier des articles recherchés par le luxe et des denrées nécessaires pour nourrir la ville ; mais ce commerce était, pour ainsi dire, unilatéral.

Chaque jour, de la Sicile, le grenier de l'Empire, de la Sardaigne, de la Barbarie, de l'Espagne, voguaient vers Rome des navires apportant des provisions. Chaque pays

(1) Cicéron écrivait : Ne quidquam ingenuum potest habere officinam. Mercatura, si tenuis est, sordida putanda est ; sin autem magna et copiosa, multa undique apportans, non est admodum vituperanda. — Et ensuite : nihil enim proficiunt mercatores, nisi admodum mentiantur. *(De Officiis.* Lib. I)

offrait ses produits : l'Arabie ses parfums, l'Afrique son grain, la Gaule ses vins et ses métaux, la Grèce les objets d'art et de bon goût et les rives de la mer Noire les cuirs et les peaux.

Rome consommait et payait avec l'or des impôts. Depuis longtemps on avait oublié les anciennes lois, qui avaient interdit au patricien romain de s'adonner au commerce et en vertu desquelles le sénateur Ovinius, coupable d'un délit de cette nature, avait mérité la mort. Mais bien rares étaient dans la capitale ceux qui produisaient quelque chose. Et cette erreur de consommer sans produire fut toujours cause de l'exportation de la plus grande partie de l'or que Rome avait enlevé aux vaincus (1). Dans ces circonstances, il est évident que Rome devait protéger le commerce ; mais cette protection apparaît plus comme une nécessité de la vie économique intérieure de l'Etat, que comme la reconnaissance d'un principe du droit des gens (2). De même l'institution du *prætor peregrinus* donne l'idée du soin des intérêts de l'étranger : et comme toutes les branches du droit ont leur source originaire dans les lois romaines, nous y trouvons également représentés le droit commercial et le droit maritime.

Sur les bases des lois d'Athènes et de Rhodes, reconnues comme droit coutumier dans les ports de la Méditerranée, les Romains compilèrent un corps de lois maritimes. De

(1) Pline écrivait : « Minima computatione millies centena millia « sestertium annis omnibus India et Seres, peninsulaque illa, Arabia. « imperio nostro adimunt; tanti nobis deliciæ et fœminæ constant ! » « S. S. Nat. L. XII. Cap. XVIII.

(2) Il existait quelque droit que le besoin d'argent conseillait aux empereurs de percevoir sur l'exportation et l'importation, p. ex. le *portorium*, droit de douane qui se percevait au moyen des *portitores*.

là date la création des compagnies d'assurances ; et les droits de l'armateur, du *patrono*, du capitaine et des marins furent bien définis.

Par dessus tout on établit la police des mers, maintenue par les escadres permanentes afin de rendre le commerce sûr. Déjà, dès les temps les plus prospères de la Grèce civilisée, colonisatrice et commerçant sur les mers, nous rencontrons un des fléaux les plus terribles qui aient nui au commerce et désolé les côtes de la Méditerranée : je veux parler de la piraterie. A des époques postérieures à Rome, nous la retrouverons à l'état permanent et séculaire de violation du droit et favorisant le commerce des esclaves, sans distinction de foi, de race ni de couleur. Dans l'antiquité, la Macédoine avait protégé les corsaires illyriens, la Cilicie était devenue un réceptacle de voleurs ; et Carthage elle-même favorisait la piraterie. Rhodes seule combattait pour l'exterminer. Les îles et les villes qui voulaient s'en protéger, devaient transiger en payant les tributs.

Rome qui avait négligé la police des mers à la suite de la chute de sa rivale carthaginoise, vit menacées et presque interrompues les communications avec ses marchés. Tous savent que Jules César lui-même fut fait prisonnier par les pirates et racheté à grand prix. La loi Gabinia donna à Pompée le commandement de la Méditerranée, des colonnes d'Hercule à la mer d'Illyrie, une vraie dictature maritime ; et pour la première fois ce fléau du commerce fut vaillamment combattu et détruit.

II. — *Le Moyen Age*. — Quand la grande masse de l'empire romain s'écroula peu à peu, plus par suite de son propre poids que sous le choc de peuples nouveaux, régna une longue période de barbarie et de violence, durant laquelle on ne peut guère parler de commerce régulier.

Les Barbares, qui ne connaissaient pas l'esclavage tel que l'avait organisé le monde ancien, mais qui, en vertu du droit de guerre, s'adjugeaient le vaincu (1), firent travailler pour leur compte l'artisan et l'agriculteur et n'éprouvèrent pas la nécessité de chercher hors du pays la satisfaction des besoins de leur grossière existence.

Des éléments divers, le christianisme, les barbares, la féodalité et les communes, devaient concourir à former la nouvelle civilisation.

Le règne de Charlemagne marqua la première transition de la barbarie à la féodalité. L'ordre qu'il maintint, ranima le commerce dans ses États, tandis que les villes maritimes du Couchant dans la Méditerranée reprenaient leurs relations avec les autres villes du Levant. Amalfi, Gaeta, Venise, Gênes, Pise, Arles, Narbonne, Marseille et Barcelone, même avant les croisades, continuèrent leurs échanges commerciaux avec l'Orient.

Lorsque disparut le génie concentrateur de Charlemagne dont nous restent comme monument les *Capitulaires*, « ce « royaume naguère si bien uni est maintenant divisé : il n'y a « plus personne, qu'on puisse considérer comme empe- « reur ; au lieu de roi on voit des roitelets, et au lieu de « royaume des morceaux de royaumes », ainsi que l'a écrit un historien français (2). Ce fut l'époque où triomphèrent la force et l'arbitraire en tout genre ; l'époque des péages (3) et des tributs imposés à chaque pas au voya-

(1) Châteaubriand : *Etudes historiques sur la chute de l'Empire Romain* (tome III, page 146).

(2) *Recueil des historiens des Gaules et de la France* (tome II, page 302).

(3) On payait le *pontaticum* pour passer les ponts et le *portaticum* pour entrer dans les ports. Le *ripaticum* était imposé aux bateliers par les propriétaires des rives, et le *tranaticum* aux voitures qui passaient sur leurs domaines. Le *pulveraticum* se percevait comme indemnité de la poussière que l'on faisait s'élever sur les routes, et cent autres péages connus dans un latin aussi barbare.

geur par le châtelain du pays qu'il devait traverser, quand ce dernier ne descendait pas lui-même sur les routes principales imiter les brigands qui les infestaient. Et comme le commerce intérieur était en grande partie dans les mains des juifs, bien souvent on les maltraitait comme hérétiques, après les avoir frappés de tailles et dépouillés de leurs biens.

Le servage est un autre trait caractéristique de l'époque; les serfs, *adepti glebæ*, font partie de la terre qu'ils cultivent.

Cependant au milieu de tant de maux, la foi chrétienne embrasait bien des poitrines, et le sentiment chevaleresque enseignait aux barons un droit des gens, basé sur le respect de la foi jurée et de l'honneur.

Ce fut le sentiment religieux qui entraîna le Moyen Age dans la grande entreprise, à la fois pieuse et chevaleresque, des croisades. Il en résulta entre l'occident et l'orient des rapports nouveaux et continuels, dont les villes maritimes de l'Italie surent profiter pour l'accroissement de leur grandeur commerciale. Les Italiens n'ont jamais formé un peuple ascétique; le paganisme se fondit dans le catholicisme et les monuments de l'ancienne religion inspirèrent toujours le génie national. D'ailleurs étant voisins du siège de la Papauté, ils en virent les luttes, les faiblesses et la corruption qui empêchèrent une foi illimitée. Les villes maritimes comprirent les avantages de l'entreprise, et le grand prédicateur de la croisade, saint Bernard de Chiaravalle lui-même, tout en animant la ferveur religieuse et en s'y adressant, ne négligea pas de prédire les grands avantages matériels que le commerce pourrait retirer de cette guerre. Dans l'Épitre 363 il écrivait : « Habes nunc « fortis miles, habes vir bellicose, ubi dimices absque peri- « culo, ubi et vincere gloria et mori lucrum. Si prudens « mercator es, si conquisitor hujus sœculi, magnas

« quasdam tibi nundinas indico : vide ne pereant. Suscipe
« Crucis signum, et omnium pariter de quibus corde con-
« trito confessionem feceris indulgentiam obtinebis.
« Materia ipsa si emitur pauci constat, si devoto assumitur
« humero, valet sine dubio regnum Dei. »

Et bientôt, tandis qu'à Byzance tout était réduit en monopole (1) et que dans l'occident tout était violence et rapine, les marchandises naviguèrent librement dans la Méditerranée vers les villes maritimes, sous les auspices de la croisade ; et les ports s'ouvrirent au commerce libre dont Venise, la reine des mers, devait surtout profiter (2). C'est à cette époque de l'histoire de l'Europe que nous voyons renaître pour la première fois la tendance colonisatrice, grâce aux territoires et à la protection que les rois de Jérusalem et les chefs des croisades accordèrent à ces hardis commerçants auxquels ils devaient continuellement avoir recours.

Les colonies furent fondées en grande partie suivant la règle des emporii ou droits de quartier, et on institua le système des capitulations ou juridictions consulaires, qui est encore la seule règle possible des relations entre l'Europe et des peuples chrétiens.

Mais la fatalité historique voulut que les mêmes discordes qui divisèrent et affaiblirent nos communes, vins-

(1) Heeren. *Essai sur l'influence des croisades.*

(2) En matière commerciale, la législation vénitienne fut du reste toujours rigoureuse pour les étrangers qui tentèrent de faire la concurrence. Par exemple il fut interdit de recevoir sur les navires vénitiens un négociant qui ne fût pas sujet de la République. Les droits de douane étaient doubles pour les étrangers. Il leur était défendu de faire construire ou armer des bâtiments dans les ports vénitiens. Et cependant Juifs, Arméniens, Grecs, Allemands, etc., se donnaient rendez-vous à Venise pour y traiter les affaires, connaissant les garanties qu'ils rencontraient tant dans les institutions de crédit que dans la probité reconnue des négociants (Blanqui, *Hist. de l'économie politique*).

sent aussi ensanglanter les eaux de nos mers, sur lesquelles les villes maritimes guerroyèrent pour la prépondérance commerciale. Vers la fin du XIIIe siècle, Gênes, ayant vaincu Pise, sa rivale, avait la prépondérance sur la mer Tyrrhénienne ; celle de l'Adriatique appartenait aux Vénitiens ; mais le choc entre ces deux républiques était inévitable.

D'autres villes non maritimes d'Italie, Florence par dessus toutes, avaient déjà atteint une grandeur et une prospérité égales à celles de Gênes et de Venise.

Au nord prospéraient les villes maritimes qui s'étaient constituées en ligue pour résister à la piraterie et combattre le droit de naufrage. Elles abandonnaient la navigation de cabotage, pour se donner à celle du long cours, s'avançant jusque dans la Méditerranée pour transporter les Croisés. Partout où la Ligue Anséatique fonda des établissements commerciaux et étendit son influence, le commerce triompha de la barbarie, le respect des traités succéda à la force et le droit maritime commença à avoir des règles fixes.

Dans la Méditerranée, le *Consolato del Mare* avait réuni les coutumes en vigueur entre les diverses villes maritimes, et, sur les bases de la loi d'Amalfi, avait réglé, avec un merveilleux esprit de justice, les rapports de paix et de guerre entre les belligérants comme avec les tiers. Elle avait aussi pourvu à la défense commune contre les pirates. Les *Roles d'Oléron*, publiés à l'exemple du *Consolato*, au retour de Richard Ier de la croisade, réglèrent le droit maritime sur les côtes de France et d'Angleterre ; les Ordonnances de Wisby, ville de la Suède, entrèrent en vigueur sur toute la Baltique et servirent de base de celles à la *Ligue Teutonique*.

Le nombre des cités commerciales et leurs relations avaient augmenté ; mais, comme le fait sagement observer Pellegrino Rossi, pendant la formidable lutte du christia-

nisme contre l'islamisme *rien encore n'annonçait le début d'un grand système colonial*. Pour cela il faut attendre que les Portugais découvrent Madère, puis les Iles Açores, celles du Cap Vert, et plus tard au loin sur les côtes d'Afrique, la Sierra Leone et le Congo, et que Bartolomeo Diaz prépare une grande révolution économique en Europe avec la découverte du Cap de Bonne-Espérance, qui ouvrit une nouvelle route vers les Indes. Et par dessus tout il convient d'attendre que l'audace d'un navigateur italien indique à l'Europe un nouveau continent immense, ouvert à la conquête, aux expéditions et aux colonies. De cet admirable drame historique qui se nomme la conquête et la colonisation de l'Amérique, nous nous occuperons, dans la partie qui suivra au point de vue des deux phénomènes qui ont le plus de rapport avec notre étude : l'application du *système colonial*, et la traite.

Mais avant d'abandonner l'époque, dont nous venons de traiter, d'autant plus chère à la mémoire d'un Italien qu'elle est plus riche de gloires italiennes, mon devoir est d'ajouter quelques mots pour faire remarquer qu'au sein de cette civilisation déjà en progrès, avec la servitude de la terre on vit continuer un véritable esclavage. Les guerres de cette époque eurent un caractère dur et sans merci. La démocratie italienne combattait pour des intérêts clairs et précis, de là les massacres dans les luttes, la dévastation radicale des œuvres ennemies, la destruction des ports, le déracinement des vignes et l'incendie des maisons : de là les longs emprisonnements avec peu d'espérance de rachat. Plus tard lorsque le sort de la guerre fut confié aux mercenaires ceux-ci épargnèrent les prisonniers pour en obtenir des rançons.

Mais la guerre entre chrétiens et infidèles procéda bien différemment. Quant les prisonniers ne furent pas massacrés, ils furent vendus ; et au pillage des villages et des

villes, s'ajouta la capture d'une partie des habitants, principalement des femmes.

Les navires des villes maritimes importèrent un grand nombre d'esclaves sarrasines, au grand détriment des bonnes mœurs, parce que, comme le dit Salvatore Bongi dans une savante dissertation sur les esclaves orientales en Italie : « on fit de nombreuses maisons d'Italie les auberges de faciles amours » (1).

A Florence on tint de juillet 1366 au 3 mars 1397 le registre des ventes d'esclaves (2), et dans ce laps de temps on en enregistra 339. Le nombre des ventes de mâles est minime, puisqu'il n'atteint que le chiffre de 26, presque tous jeunes. La plus grande partie des esclaves avaient de 18 à 30 ans : le prix des mâles variait de 20 à 45 florins et celui des femmes de 30 à 40 (3). Dans ses statuts de l'année 1415, Florence publia un règlement complet sur l'achat et la conservation des esclaves. On a découvert et publié les ventes d'esclaves faites à Luques. Les statuts de cette République, au livre IV, chapitre CIII, page 216, de l'année 1539, prescrivent des peines pécuniaires à qui a violé le respect dû aux femmes esclaves d'autres maîtres (4).

Ces exemples suffisent à démontrer combien manquaient dans la vie intérieure de la vieille Europe, le respect de la liberté et le juste sentiment des droits de l'homme, lorsque la découverte du Nouveau Monde marqua la fin du Moyen Age, le réveil d'une grande entreprise de colonisation et le commencement d'une longue et sanglante histoire d'injustices et de barbarie.

(1) *Nuova Antologia*, fascicule de juin 1886, p. 215-246.

(2) Ce registre existe dans le *R. Archives d'Etat.*

(3) Il parait qu'il y avait peu d'esclaves à Sienne. M. Luciano Bianchi, directeur des *Royales Archives* a fait de minutieuses recherches et n'a trouvé que cinq documents sur ce sujet.

(4) Grovanni Müller : *Documents sur les relations des villes toscanes avec l'Orient chrétien et les Turcs jusqu'à l'année MDXXXI.*

III. — *De la découverte de l'Amérique à la Révolution française.* — L'héritage des villes maritimes italiennes et leurs prétentions de monopole sur les mers, furent d'abord recueillis par le Portugal, auquel se joignit ensuite l'Espagne. Je ne referai pas ici l'histoire de la glorieuse découverte de Christophe Colomb, ni celle des conquêtes de Pizzano, de Cortez et des autres aventuriers et colons de toutes les nations, qui, en peu de temps, envahirent le vaste champ nouvellement ouvert à leur audace.

L'histoire de l'émigration européenne en Amérique est celle d'un grand fait historique, digne d'étude et de profonde méditation ; mais je dois rester dans les limites de mon programme et restreindre la matière à l'étude qui nous intéresse le plus.

Le premier caractère que présentent les colonies Espagnoles et Portugaises, qui furent soumises à un régime presque identique, est celui de la soumission complète des biens et des habitants et d'une conquête absolue de la part de la mère-patrie. On ne pouvait prendre en aucune considération le sort des indigènes, races inconnues et inférieures et de plus marquées du signe des infidèles par une civilisation encore habituée au respect de la force comme maxime de droit, au sein de laquelle figure la servitude suivant les coutumes allemandes et qui n'a pas encore perdu le souvenir de l'esclavage.

La croyance religieuse et l'action de l'Église romaine paralysaient toute intention d'instruire à la vie civile et de préparer à la vie politique, des hommes d'une autre race, parlant une langue inconnue et habitant des pays lointains. Le système catholique en effet plaçait hors de la vie civile, en un seul groupe, les infidèles, les incrédules et les penseurs hérétiques qui auraient pu guider sur une autre voie la conscience humaine.

L'Église, qui avait prêché les croisades contre les hérétiques et institué le Saint-Office pour le triomphe de la foi, n'interdisait pas la guerre d'extermination : on sait quel massacre on fit des Peaux-Rouges, auxquels il ne resta que le triste choix du servage ou de la mort (1).

A cette époque, nous voyons la Papauté se proclamer la Souveraine du monde et soutenir son droit à disposer des États et des Couronnes, sous le prétexte que les terres récemment découvertes sont la propriété de Dieu : aussi voyons-nous les princes catholiques d'Espagne et de Portugal lui demander de reconnaitre leurs droits. Martin V concéda aux Portugais toutes les découvertes faites depuis les caps Badajor et Noum jusqu'aux Indes : Nicolas V leur conféra, de l'année 1452 au 6 janvier 1454, la souveraineté des côtes de la Guinée et Sixte IV leur confirma cette concession en 1481. Mais par dessus tout reste fameuse la bulle du 14 mai 1453 dans laquelle Alexandre VI, traçant une ligne idéale, attribua aux Espagnols toutes les terres situées à l'ouest et au sud de cette ligne, et aux Portugais les côtes de l'Afrique et les Indes Orientales. La ligne fut tracée à cent lieues à l'ouest des Açores. Étrange division d'un monde qui n'était qu'imparfaitement connu !

L'œuvre des missionnaires et du Saint-Office nuisit aux colonies autant que l'esprit d'aventure et de cupidité. Portugais et Espagnols croyaient, en immolant les tribus indigènes, servir la religion et rendre grâce à Dieu. « Ce fut une cruelle ironie, dit Rossi, et une horrible profana-

(1) On a toujours mis en avant l'extermination que firent les Européens des races indigènes. Dans l'espace d'un siècle les Peaux-Rouges descendirent en moyenne de 250.000 à 2.000 et les indigènes des Antilles furent dispersés. Les habitants de Taïti de 240.000 sont réduits à 7.000 : ceux de la Nouvelle-Zélande de 500.000 à 30.000 et ceux de l'Argentine et de l'Uruguay vont diminuant de nombre. Les habitants des Iles Sandwich sont environ aujourd'hui 53.000 lorsqu'il y a un siècle ils montaient à 300.000.

tion, que de voir l'enseignement de l'Évangile confié à des missionnaires qui conduisaient à leur suite le bourreau et l'échafaud, qui se montraient plus ignorants que les avides spéculateurs et qui allumaient les passions ».

Voyons quelle fut, avec ce fanatisme religieux l'organisation politique et économique des colonies espagnoles et portugaises. On préféra le système marchand, dont je résume les règles principales :

1. — L'étranger était exclu des colonies dans lesquelles pouvaient seuls demeurer les sujets de la mère-patrie. Le talent, la fortune et l'importance commerciale que l'étranger pouvait faire valoir, étaient les raisons qui motivaient le plus souvent le refus de séjour.

2. — Qui naissait dans la colonie n'avait pas des droits égaux à qui y venait de la mère-patrie et se trouvait même placé dans une condition d'infériorité.

3. — La colonie devait cultiver seulement les produits que la mère-patrie estimait utiles et devait lui acheter ceux qu'elle voulait lui vendre. Dans les colonies espagnoles par exemple on arrachait la vigne que le créole osait planter, et l'on punissait celui qui plantait l'olivier : les colons devaient acheter le vin et l'huile à l'Espagne.

4. — La mère-patrie imposait la production des denrées qui lui étaient nécessaires. Il en résultait la règle suivante : « la colonie doit fournir les denrées utiles à la mère-patrie et ne peut recevoir celles dont elle a besoin que de la métropole ».

5. — L'esclavage était la base de l'industrie coloniale.

Lorsque d'autres nations entrèrent dans le nombre des puissances coloniales, elles combattirent les prétentions de l'Espagne et du Portugal à la domination des mers ; mais toutes commirent la même erreur en se limitant au système marchand. Les Hollandais osèrent combattre Philippe II, le Tibère du XVI[e] siècle, comme l'appelle Rossi, et

enlevèrent au successeur de Charles-Quint un grand nombre de colonies : ils en conquérirent d'autres, et s'établirent au cap de Bonne-Espérance et à Java.

A cette époque l'étude du droit naturel et du droit des gens, commença à se faire jour. Avec le triomphe de leurs principes, les nations peuvent encore prétendre à la première place au moyen de la concurrence libre, comme puissances maritimes et commerciales : mais elles ne peuvent plus prétendre à la domination de la mer.

Ugo Grotius fut le premier à démontrer l'offense faite au droit naturel par les prétentions du Portugal à la domination exclusive de la mer des Indes, dans son *Mare liberum*, publié en 1609. L'Anglais Selden le réfuta avec le *Mare clausum* qui démontrait que les prétendus droits du Portugal n'étaient pas fondés, mais qui soutenait en thèse générale le principe de la propriété des mers et le droit absolu de l'Angleterre sur les mers britanniques.

Le principe plus libéral de la liberté de la mer contenu dans le livre de Grotius devait prévaloir. En Angleterre même survint plus tard la réaction favorable à l'idée du Hollandais et cette réaction établit la grandeur définitive de l'Angleterre (1). Et alors arriva le temps où l'Angleterre, qui avec la Hollande cherchait à enlever à l'Espagne et au Portugal la suprématie des mers, ne se montra pas moins dure pour exploiter les colonies.

La France aussi institua sa puissance coloniale par l'acquisition d'établissements particuliers fondés à la Martinique et dans d'autres îles, obtenant une partie de Saint-Domingue et des Antilles françaises. Colbert, le grand ministre de Louis XIV, ordonna le même système marchand adopté par les Espagnols et les Portugais et pensa à donner un

(1) Calvo, *Droit international*.

débouché à la production française et à établir des stations militaires, le long de la route, au travers de l'Océan.

Pas une seule nation, dit Blanqui, ne comprit les immenses bénéfices qu'elle aurait pu retirer de la liberté du commerce, en le plaçant sous la protection de son propre drapeau... « Chaque métropole se considéra comme propriétaire de sa colonie, et l'on vit le moment où l'esclavage de nation à nation allait succéder à la servitude personnelle. Portugais, Français, Anglais, Hollandais, Suédois et Danois, tous obéirent au même préjugé, et l'ont cruellement expié depuis par des mécomptes irréparables. Le Brésil s'est séparé du Portugal, La France a perdu Saint-Domingue, l'Angleterre a été chassée des Etats-Unis... » (1).

Et cependant il y avait une différence entre le système suivi par l'Espagne et le Portugal et celui de l'Angleterre et de la Hollande. Les États latins rencontrèrent des pays plus riches en minéraux, surtout en or; des empires fortement constitués comme ceux des Aztèques et des Yunkas, et après les avoir abattus avec un courage merveilleux, ils voulurent vivre exclusivement avec les richesses qu'ils leur avaient enlevées. Avec le concours des colons ils opprimèrent les indigènes, puis à leur tour se firent les oppresseurs des colons, comme s'ils n'étaient pas les enfants de leur race. Lorsque les richesses minérales ne furent plus suffisantes, ils se donnèrent à quelque culture, principalement à celle du coton. L'on fit travailler l'indigène sous le fouet du colon, qui produisait la matière première qu'il devait céder à vil prix à la métropole, pour la racheter ensuite très cher une fois manufacturée. Et plus tard au moyen de la traite, on substitua le nègre à l'indigène devenu insuffisant.

(1) *Op. cit.* Chap. XXIII, page 307. — Voir aussi Guyot : *Lettres sur la politique coloniale*, p. 117.

La différence du système anglais provient du fait que s'étant dirigés vers les pays du Nord, moins riches naturellement, les colons durent vite chercher dans le travail et la production du sol leurs moyens de subsistance. Ils ne tentèrent même pas d'employer les indigènes, moins avancés dans ces régions, et dès le début les repoussèrent ou les détruisirent. L'esclavage fut introduit comme puissant auxiliaire de la production, mais n'en fut pas l'unique facteur.

Quant au gouvernement de la mère-patrie, il fut assez prévoyant pour favoriser la production de la matière première : mais il voulut en conserver le monopole ; et, suivant l'expression de lord Chatam, pas un seul clou de fer de cheval, ne devait être forgé dans les colonies. Toutes les opérations commerciales avec les colonies devaient être concentrées dans les mains des Anglais, et toute relation des autres États européens avec celles-là devait être punie comme attentat aux privilèges de la couronne d'Angleterre (1).

Cet état de choses fut officiellement confirmé dans l'Acte de Navigation de O. Cromwell de 1651 ; qui établissait que toutes les marchandises coloniales, et en particulier celles provenant des colonies anglaises, pour pouvoir être introduites en Angleterre, devaient être importées sur les bâtiments anglais ; c'est-à-dire sur des navires construits en Angleterre, appartenant à des sujets anglais, commandés par des anglais et montés par des équipages aux trois quarts anglais (2).

(1) De Martens : *La conférence du Congo à Berlin* (Revue du Droit international).

(2) Aujourd'hui l'Angleterre est le pays qui laisse l'autonomie la plus grande à ses colonies, pour ce qui regarde l'administration locale, l'industrie et le commerce. Qu'il suffise de citer comme preuve l'organisation de l'Australie. La perte des colonies qui forment au-

J'ai dit que la colonisation était basée sur l'esclavage. Les conquérants avaient condamné les indigènes au travail des mines, et Charles-Quint donna la sanction légale à ce violent abus, en établissant sur les Indiens la *mita*, sorte de conscription civile qui consistait à recruter le personnel nécessaire aux travaux des mines et des plantations. Ces travaux étaient tellement pénibles et meurtriers, que les conscrits en faisant leurs adieux à leurs compagnons recevaient les honneurs rendus aux morts. L'empereur légitima également le *repartimiento* qui consistait dans le privilège accordé aux *corregidores* de vendre aux indigènes les objets de nécessité à des prix très élevés.

La misère, le travail excessif et l'inclémence du climat furent les causes de la grande mortalité et alors se fit sentir le besoin de nouveaux instruments de travail. Ecclésiastiques et écrivains, tels que Soto, Vitoria et surtout Las Casas, prirent avec énergie la défense des Indiens ; mais puisque l'on croyait que la malédiction de Caïn pesait sur la race nègre, il ne sembla ni injuste, ni honteux, d'en faire commerce. Des centaines de voiliers sillonnèrent les mers chargés de cette malheureuse marchandise. Les puissances maritimes favorisèrent ce commerce et s'en disputèrent le monopole rémunérateur ; et l'esclavage redevint florissant sous une forme terrible et nouvelle, qui n'a pas son égale dans l'histoire des misères humaines.

Au lieu de voir, dans une société bien ordonnée, les rapports entre esclave et maître rétablis par des règles fixes, nous trouvons les mauvais traitements et les ventes et achats. L'esclave est abandonné à la férocité d'aventu-

jourd'hui les États-Unis fut un grave avertissement, et l'avenir démontrera si les colonies mêmes dont les intérêts sont les mieux garantis doivent fatalement se séparer de la mère-patrie, comme beaucoup le prétendent.

riers, loin de l'œil du législateur, au sein d'une société en formation et est condamné au travail sans relâche dans les plantations et les mines, sous le fouet de l'argousin (1).

(1) Les puissances coloniales ne manquèrent pas d'édicter, avant ou après, des dispositions de lois sur les esclaves ; mais trop souvent tout contrôle du législateur était impossible dans ces vastes et lointaines plantations, et ces lois ne furent pas toujours douces.

Qu'il suffise de rappeler le fameux édit de Louis XIV (mars 1685) connu sous le nom de « *Code noir* ». Ce code noir destiné à réglementer la discipline des esclaves dans les îles de l'Amérique française, est tel comme l'expose à juste titre Pellegrino Rossi dans sa vingtième leçon du cours de droit international, qu'en beaucoup de points « on ne peut le lire sans frémir : et cependant à cette époque ce fut un progrès, une amélioration et une garantie pour les malheureux esclaves ».

En voici quelques dispositions :

L'esclave est la propriété absolue du maître. Tout ce qui peut lui appartenir soit par l'industrie, par la libéralité d'autrui ou à tout autre titre est de plein droit acquis au maître. L'esclave ne peut exercer de fonctions publiques, il ne peut fonder ni administrer aucun commerce si ce n'est pour le compte de son maître. Sa déposition en justice n'a aucune valeur, et si le juge veut l'entendre, ce sera seulement pour pouvoir déduire quelque éclaircissement, mais sans baser sur sa déposition aucune présomption, conjecture, ni quelque preuve que ce soit.

« Le maître a le droit de faire enchaîner l'esclave et de le faire « battre avec des verges ou des cordes... » Qui aura tué un esclave devra passer en jugement et sera puni selon l'atrocité des circonstances. En cas de justification il sera absous. L'esclave qui aurait battu le maître, sa femme, sa maîtresse ou les fils du maître, les blessant ou versant une seule goutte de leur sang, sera puni de mort. L'esclave fugitif, resté éloigné pendant un mois, aura les oreilles coupées et sera marqué sur l'épaule de fleurs de lys : s'il y a récidive pour un autre mois, il sera marqué sur l'autre épaule et on lui coupera le jarret ; la troisième faute sera punie de mort.

A certains endroits cependant la loi se souvient que l'esclave est un homme. Il devait être jugé avec les mêmes formalités que l'homme libre. Il devait être baptisé et instruit dans la religion catholique, dont un des dogmes fondamentaux est l'égalité devant la loi et devant Dieu ! (Voir P. Rossi, leçon citée). Les esclaves peuvent se marier sans le consentement du maître. Les enfants des esclaves appartiennent au maître de la femme. En cas d'union entre esclaves et gens libres, les enfants suivent la condition de la mère.

Mais ce qui par dessus tout donne à cette page de l'histoire le caractère d'une gigantesque tragédie, c'est la marque de la diversité de race, qui encore aujourd'hui fait reconnaître, au regard méprisant du *Yankee*, le descendant de l'Africain. Ce fut la superposition d'une race, sans doute supérieure par l'intelligence, à une autre race dont elle voulut profiter comme force matérielle.

Et cela n'était pas dans les conditions habituelles de la conquête, où les vaisseaux indigènes, s'ils n'étaient pas assimilés, étaient anéantis. Il sembla insuffisant à la race élevée, à laquelle était réservée la gloire d'envahir un nouveau monde, d'avoir les victimes indigènes de l'alcool et du fusil ; elle en alla chercher d'autres au-delà des mers, de sorte que la civilisation de l'Amérique fut cimentée par le sang des Peaux Rouges mêlé à celui de l'Éthiopien.

L'esclave antique pouvait se consoler, suivant le conseil du *lolarius* de Plaute, en pensant. Aujourd'hui c'est mon tour, demain peut-être ce sera celui de mon maître. Mais quelle comparaison pouvait établir entre le sort de son

L'esclave a droit au repos le dimanche et les jours de fête, et le maître qui transgresse ce précepte peut être puni ; on peut lui confisquer un certain nombre d'esclaves et le produit du travail du jour de fête.

La loi anglaise alla encore plus loin et interdit le travail des enfants au delà d'un certain nombre d'heures.

Un progrès également remarquable fut que le Code noir ne permit pas que l'avidité du maître put briser tous les liens naturels et ne permit pas la vente séparée des membres composant une famille d'esclaves.

Le maître a le droit d'affranchir l'esclave ; mais plus tard, le 15 décembre 1721, le roi enleva ce droit aux maîtres âgés de moins de 25 ans, et l'édit de 1724 qui reproduisit pour la Louisiane les dispositions de l'édit de 1685 (Code noir) ajouta que le maître devait demander l'autorisation au Conseil supérieur et exposer des raisons légitimes pour la libération des esclaves : « Attendu qu'il peut se trouver des maîtres assez mercenaires pour mettre la liberté de leurs esclaves à prix, ce qui porte les dits esclaves au vol et au brigandage ».

maître et le sien, l'homme qu'un roi de son pays ou un marchand avait capturé, qui avait traversé l'Océan à bord d'un navire négrier, et qui s'était trouvé lancé tout à coup, comme un fétu de paille dans la tempête, au milieu de cette furieuse chasse à la richesse ?

La manière dont se passait l'achat des esclaves et leur transport à travers l'Océan, mériterait d'être longuement décrite. Un état permanent de violation du droit des gens en était la conséquence, même dans l'intérieur du continent africain : car le marchand et les chefs avides des tribus du littoral, en parcouraient les terres, saccageant des villages entiers, emprisonnant hommes et femmes propres au travail ou au plaisir, et les traînaient ensuite jusqu'à la côte pour les embarquer sur les navires négriers des grandes nations qui se disputaient le monopole de ce commerce.

La couronne d'Espagne mit à prix fixe ce monopole, l'adjugeant soit à des particuliers, soit à des compagnies, soit même à d'autres gouvernements, au moyen de contrats connus sous le nom de *Assientos de Negros*. En 1713, la paix d'Utrecht, signée entre le roi d'Espagne et la reine Anne de Grande-Bretagne, accordait à l'Angleterre pour une période de cinquante ans, le monopole de la traite, qui, depuis 1701, avait appartenu à la Compagnie française de la Guinée. Le gouvernement britannique ne sentait pas la honte de l'obligation qu'il avait assumée, de nommer des agents chargés d'introduire dans les colonies espagnoles des Indes Occidentales d'Amérique, des nègres au nombre de 144.000, soit 4.800 par an. Les *Asientistas* payaient 33 *pesos fortes* et un tiers par tête importée.

Il était interdit de conduire en Europe des esclaves noirs. Un vieux jurisconsulte français, Loysel, nous fait connaître que l'esclave qui touchait le sol français était libre : « Toutes les personnes sont franches dans ce

« royaume, et sitôt qu'un esclave a atteint les marches « d'icelui, il est affranchi. » Noble principe que nous trouvons déjà plus d'une fois affirmé dans l'ancienne jurisprudence, dès le Moyen Age, et en vertu duquel l'esclave de race étrangère devenait libre de plein droit en posant le pied sur le sol d'un Etat libre. Les serfs qui s'y réfugiaient, *devenaient libres en en respirant l'air* (1); mais quelquefois il fallait la prescription d'un an et un jour pour rejeter la revendication du maître.

Vers le commencement du XVIIIe siècle, on dérogea au principe que j'ai rappelé ci-dessus et le désir des propriétaires d'esclaves de les envoyer s'instruire et apprendre des métiers dans la vieille Europe, créa, surtout en France et à Paris, un vrai marché d'esclaves.

Le préambule d'un édit de 1716 donne les raisons que les maîtres d'esclaves invoquaient pour obtenir l'autorisation d'envoyer ou de conduire leurs esclaves en France, sans perdre leurs droits sur eux ; et le même édit fixe les formalités et les conditions à remplir, sous peine de perdre l'esclave.

Malgré les dispositions de la loi, qui ne permettait le séjour des esclaves en France que pour un temps donné et én interdisaient l'achat, la vente et l'échange hors des colonies, bien peu de ces nègres y furent reconduits, et en plein XVIIIe siècle on vit à Paris un commerce actif de chair humaine. Un décret de l'amirauté française, de 1770, vint mettre une limite à cet abus honteux. Le vénérable Henrion de Pansey, après un mémorable discours, fit déclarer libre un nègre, sur lequel un habitant de Paris revendiquait un droit de propriété.

Mais je ne dois pas m'étendre davantage à décrire la traite : elle a été l'objet de toute une littérature qui n'a

(1) A. Pierantoni, *Storia del Diritto internaz. nel secolo* XIX.

pas peu contribué à réagir sur les consciences et à en préparer l'abolition (1).

Il ne restait avant que peu de temps plus que l'humanité inscrivît dans le droit international, cette règle : « Il n'existe pas de propriété d'homme à homme. »

(1) Ici je cite seulement un passage de Stanley, écrit avec sa force de style habituelle et intéressant parce qu'il parle de Boma, qui fut le centre principal du commerce des esclaves au Congo et parce qu'il caresse son rêve de l'avenir :

« Boma ou Mboma, a une histoire, une histoire cruelle, qui est un tissu d'horreurs, de souffrances et de deuils... Les blancs y achetaient à milliers les malheureux nègres, les enchaînaient par douzaines, les entassaient dans les cales de leurs vaisseaux et les expédiaient au Brésil ; dans les Indes occidentales et dans l'Amérique septentrionale d'où ils ne devaient plus revenir. Des flottes entières vécurent de ce trafic. Elles venaient jeter l'ancre dans les environs, et les marchandises qu'elles portaient aux indigènes de Boma, les chargements de genièvre et de rhum, suffisaient pour faire aller ces ignorants et ces fous, sur tous les points de l'intérieur capturer, par les moyens les plus iniques, les victimes de l'avidité humaine... Et bientôt, il n'y eut pas dans le vaste territoire compris entre la mer et le méridien de Stanley-Pool un seul village qui n'eut à maudire ce terrible fléau, qui s'était brusquement déchaîné sur le pays. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner si aujourd'hui, en parcourant du regard ces solitudes immenses et stériles, la plus grande partie de ce sol riche apparaît inculte, et n'offre à la vue qu'une monotone étendue d'herbe qu'agite le souffle du vent...

« Boxton dans son ouvrage sur l'esclavage, calcule que sur cent esclaves sains transportés en Amérique, l'acheteur en perdait par la chasse ou la maladie, surtout la petite vérole, et par suicide environ 45. Il calcula également que la population de l'Afrique diminuait de 475.000 individus par an, ce qui à la fin d'un siècle forme le chiffre énorme de 47.500.000 !

« Et vraiment si jamais arrive le jour où cette terre se réveillera de sa torpeur de mort ; où les générations y naîtront et se succéderont grâce aux institutions civiles, et où les plaines et les vallées fécondées sous le régime d'un gouvernement sage deviendront florissantes ; si jamais, dis-je, vient ce jour, dont nos yeux inspirés par la foi ont déjà la vision, alors le pays, coupable d'avoir autrefois inauguré la traite des esclaves dans ces régions, devra trembler devant la plume vengeresse des écrivains du Congo ! »

Il convenait d'attendre que la déclaration des *droits* naturels par la Révolution française devenue générale, ait rendu possible le triomphe de la liberté et du droit naturel dans les rapports intérieurs de la Société. On ne peut cependant oublier que c'est seulement de nos jours que fut abolie la servitude en Russie.

La piraterie. — Il convenait d'établir la police des mers et de détruire la piraterie, autre état permanent de violation du droit des gens et grande auxiliaire et alliée du commerce des esclaves.

J'ai déjà parlé des coutumes de la piraterie dans le monde ancien et de la lutte que Rome soutint contre elle. Avec la chute de l'empire et les invasions, ce fléau avait recommencé. Les Normands furent tellement redoutés, que l'on introduisit dans les prières l'invocation : *Domine, libera nos a furore Normannorum.*

Les Musulmans troublèrent la paix et le commerce de la marine italienne et firent des incursions dans l'intérieur des terres. La mer du Nord et la Baltique, comme la Méditerranée furent sillonnées d'embarcations de pirates ; et il arriva assez souvent que l'on prit à solde ces pirates pour les guerres maritimes.

La piraterie avait augmenté à la suite de l'expulsion des Maures de Grenade. Émigrés en Afrique, ils avaient armé galiotes et brigantins pour donner la chasse aux vaisseaux espagnols et italiens. On connaît bien les entreprises de la ligue chrétienne contre les Turcs. Lorsque Soliman donna à Barberousse la permission de prendre Tunis qu'il éleva au rang de *Sangiaccat*, pour en faire la vedette navale de l'empire turc dans la Méditerranée, Charles-Quint dut tenter de reconquérir cette terre par l'expédition de 1535. La journée des *Gerbes* mit fin à la longue et malheureuse guerre, qui marqua l'apogée de la puissance turque dans la Méditerranée.

La victoire de Lépante elle-même, qui affaiblit la puissance musulmane, n'arriva pas à abattre la piraterie. Il y a lieu de rappeler quelques épisodes des audacieuses entreprises de ces brigands de la mer. Peu s'en fallut que Vittoria Colonna, l'illustre dame que toute l'Europe honorait, ne fut faite prisonnière dans l'île d'Ischia. La sœur de Torquato Tasso courut aussi le danger de finir ses jours en servitude, parce qu'elle faillit être capturée à Sorrento. Après la journée des *Gerbes*, 11 mai 1560, Lucciali tenta de capturer Emanuele Filiberto qui pêchait dans la baie de Villefranche de Nice. Ce Lucciali qui fut Sangiac d'Alger, après la mort de Barberousse, était calabrais; d'abord moine sous le nom de Lucas Galeni, puis renégat matelot de galère, surnommé le *teigneux*.

La Papauté, pour combattre les offenses des turcs et des sarrasins, ajouta aux mesures politiques la force des armes spirituelles et favorisa la constitution d'ordres ecclésiastiques et militaires, parmi lesquels les plus fameux sont les chevaliers de Saint-Jean de Malte (1) et ceux de Saint-Étienne, qui devaient combattre les Turcs et délivrer les prisonniers. Cosme de Médicis obtint du pape Pie IV une bulle autorisant la fondation d'un ordre militaire, qui sous la règle de Saint-Benoît, avait pour but la protection de la foi catholique et la guerre aux corsaires musulmans. Emmanuel Philibert, duc de Savoie, imita le duc Cosme, fondit en un seul les deux anciens ordres de Saint-Maurice et de Saint-Lazare et les organisa en nouvel ordre de moines-guerriers. De même que les Empereurs romains interdirent aux sujets de l'Empire

(1) Voir : Beaudouin, *Hist. des chevaliers de Saint-Jean-de-Jérusalem*; et dans Randaccio *Storià navale*, p. 387 et suivantes, la belle description du siège de Malte par les Turcs et son héroïque défense.

d'avoir des rapports avec les barbares, de même les Papes, dans de nombreuses bulles, lancèrent l'excommunication contre tout chrétien qui deviendrait complice des corsaires.

Pendant le XVIIIe siècle, non seulement nos mers, mais même celles d'Amérique furent infestées de pirates.

En voici un exemple. Les guerres entre Espagnols et Hollandais laissèrent dans ces mers lointaines de nombreux déserteurs, scélérats et aventuriers. Ils se réunirent pour gagner leur vie, renforcés d'une petite troupe de français, qui, après avoir été abandonnés par le capitaine de Bossey, furent transportés par les Hollandais d'abord à Saint-Christophe, puis à Hispaniola. De leurs embarcations, appelées en hollandais *flie-boot* vint le nom de flibustiers. Ils formèrent une république de pirates avec lois et coutumes spéciales et s'appelèrent les terribles voleurs de la mer et aussi les frères de la côte. De Hispaniola ils se transportèrent à la Jamaïque, sous les ordres de Henri Morgan, qu'ils nommèrent leur amiral; ils arrivèrent au comble de l'audace; ils assaillirent et saccagèrent Port-au-Prince, et aussi la florissante Portebello, après une courageuse défense. En 1670, ils prirent Maracaïbo et se dirigèrent sur Panama, au gouverneur de laquelle Morgan avait eu l'audace d'annoncer l'attaque un an auparavant, en lui envoyant un pistolet comme défi. Panama fut détruite après une bataille entre la cavalerie espagnole et les flibustiers débarqués. Plus tard Morgan fut créé par Charles II d'Angleterre chevalier et lieutenant gouverneur de la Jamaïque! Sous Jacques II ce grade lui fut enlevé et il paraît qu'il se suicida en Angleterre.

Après son départ la division et la décadence commencèrent entre les flibustiers. Le gouvernement anglais voulut s'en servir et en même temps les détruire. Les

chefs furent faits chevaliers et capitaines. Les vieux pirates moururent en odeur de sainteté et les jeunes furent pendus d'un commun accord entre les capitaines espagnols, anglais, français et hollandais, qui croisaient pour le compte des vice-rois dans les eaux américaines (1).

Pendant ce temps, Michel de Ruyter, commandait une division navale hollandaise, envoyée contre Alger et Tunis pour exiger la libération de ses compatriotes. La Hollande proposa de stipuler entre l'Espagne, la France et l'Angleterre, une alliance perpétuelle pour détruire la piraterie barbare. Les jalousies politiques firent échouer ce projet.

Le duc de Beaufort combattit avec ces mêmes pirates; fonda à Cercell une colonie dont la population s'éleva bientôt à 12,000 âmes. Le Dey d'Alger la détruisit; le duc partit pour se venger, puis stipula un traité favorable à la France.

Cette dernière décida en 1680 de combattre la piraterie musulmane sur toute la ligne qui s'étend le long de la côte septentrionale de l'Afrique depuis Rabat-Salé, jusqu'à Tripoli. La première expédition n'eut pas un résultat heureux. Quant venait la mauvaise saison, les Européens étaient obligés d'abandonner la surveillance d'une côte, qui n'avait pas de ports amis pour passer l'hiver; les Algériens pouvaient alors reprendre la mer et recommencer la vie de rapines un moment interrompue.

En 1682, le Roi invita Duquesne, le vieil adversaire de Ruyter, à proposer un plan de campagne. Il conseilla l'abandon de la guerre contre Tripoli et Tunis pour concentrer toutes les forces contre Alger. Le soir du 30 août fut ouvert contre Alger le bombardement qui dura jusqu'au 3 septembre. L'amiral laissa une croisière et demanda des renforts. Revenu en 1683 avec une flotte plus puissante,

(1) Vittorio Vecchi, *Storià della marina millitare*, p. 240.

et les négociations de paix n'ayant pas abouti, il recommença le bombardement. Le résultat de cette campagne fut la libération de 500 esclaves (1), et la ville fut détruite.

Mais malgré ces expéditions, et d'autres encore, les menaces de la piraterie continuaient et la barbarie profitait des divisions qui désolaient les peuples européens. Dans les luttes pour l'empire de la mer naquit la prétention des plus grands potentats de recevoir le salut des vaisseaux portant un autre drapeau.

Duquesne, par exemple, lors de la seconde expédition contre les barbares prétendit recevoir le salut des vaisseaux génois. Cette demande était un prétexte pour assouvir de vieilles rancunes provenant de ce que Gènes avait prêté son aide aux Espagnols dans la guerre de Sicile. Pour son refus, la Sérénissime fut bombardée, au mépris de tout principe du droit des gens, après que l'ambassadeur génois à Paris, Marini, eût été mis à la Bastille. Gènes stupéfaite et mal préparée fit une résistance honorable. Ce perfide différend fut réglé, par une visite du Doge et de quatre sénateurs au Roi de France à Versailles.

La facile impunité que les peuples barbares trouvèrent dans l'exercice de la piraterie, tire son explication du fait que d'abord quelques-uns, puis ensuite presque tous les États acceptèrent de payer une certaine somme d'argent aux Seigneurs de la côte barbaresque, comme prime d'assurance. Et assez souvent dans la guerre *en course* (2) encore en vigueur, les pirates étaient estimés par les Etats comme de précieux auxiliaires.

(1) Les écrivains d'histoire maritime apprennent que cette expédition, connue sous le nom de *punition d'Alger*, a une importance spéciale parce que dans l'histoire de la guerre maritime, c'est le premier cas de bombardement d'un port de mer.

(2) Dans notre Code de la marine marchande elle est abolie à l'article 208.

Désireuse de la paix, Venise, à l'exemple des autres États, conclut en 1764 et 1765 des capitulations avec le Maroc et les autres États barbaresques. Moyennant le payement d'un tribut annuel elle obtint l'engagement que les navires barbaresques se tiendraient à 30 milles de distance de la côte en naviguant dans l'Adriatique ; mais elle s'obligea à ne pas couvrir de son drapeau les marchandises ou navires appartenant aux États qui leur étaient hostiles. Tripoli, Alger et Tunis violèrent successivement ces capitulations et Venise, à partir de 1774, combattit durant trois ans sous la conduite du vaillant capitaine Angelo Emo avec une flotte insuffisante. Les énormes dépenses de la guerre persuadèrent la République de faire la paix.

Mais arrivait le moment propice à un grand mouvement de la pensée et des institutions dans la vieille Europe, la Révolution Française était imminente. Nous verrons que, dans l'ère nouvelle, avec la prédominance des idées de liberté et de justice, les progrès du droit, l'institution de la police des mers et du droit de visite, et l'abolition de la guerre en course, la piraterie et la traite devaient être vigoureusement poursuivies et frappées à mort.

IV. — *De la Révolution française à la conférence de Berlin en 1815.* — Par une apparente contradiction, qui ne peut pas surprendre dans l'histoire de l'humanité, tandis que d'un côté se commettaient tant de violations du droit individuel et du droit des gens, d'autre part l'un et l'autre à l'aide d'études progressives allaient s'affermissant et se développant, et avec la coopération de la philosophie préparaient des événements nouveaux.

Déjà, depuis la paix de Westphalie (1648) et ensuite depuis le traité d'Utrecht, la diplomatie européenne avait pris peu à peu une forme stable ; le droit conventionnel avait assuré pratiquement de plus amples garanties à la

liberté du commerce, surtout pour protéger les rapports des tiers entre eux et avec les belligérants; et le droit maritime, en paix et en guerre, pouvait se dire grandement amélioré.

Vers la fin du siècle dernier, le tourbillon des nouvelles aspirations secouait l'Europe. Les aspirations du peuple français, opprimé par les divisions de classes et des institutions en décrépitude, se tournaient vers les ordonnances libérales de l'Angleterre, nation qui ne s'était jamais laissé opprimer par la tyrannie, durant le cours des siècles. Le contraste entre ces idées, ces besoins nouveaux et un passé trop vieux et trop tenace pour avoir la force et la volonté de se modifier, devenait éclatant, le malaise politique et social était énorme et la crise inévitable.

Depuis cette crise, qui fut la Révolution française avec sa suite de guerres, jusqu'à nos jours, nous voyons l'humanité marcher dans une voie nouvelle. Ce qui d'abord avait été le rêve des penseurs, devint l'aspiration pratique des peuples, la préoccupation des législateurs et des gouvernants. A mesure que les principes de liberté s'affermissent dans les rapports de la vie intérieure, il s'en échappe une lumière bienfaisante sur les institutions coloniales, sur le commerce ; et le moment vient où l'océan, librement sillonné de navires de toutes nationalités, devient par l'œuvre du droit international impitoyable aux navires négriers.

Une double tendance domine le droit durant les premières années de ce siècle ; elle pourrait paraître contradictoire à un observateur superficiel, mais elle dérive d'un seul principe. D'un côté, on proclame la liberté de la mer et du commerce, on abolit dans les divers traités les droits, les prétentions, les liens séculaires (1); de l'autre on

(1) Bluntschli. *Droit international codifié.* — Aucun état n'a de

combat à outrance la traite, on perfectionne la police des mers et on provoque le mouvement qui conduira à l'abolition de l'esclavage lui-même dans toutes les anciennes colonies européennes.

La Révolution française, qui rendit possible tant de progrès, ne put par elle-même faire que peu en faveur des colonies et de l'abolition de l'esclavage et de la traite. Déjà, avant la Révolution, les anciennes colonies anglaises de l'Amérique du Nord, proclamant leur indépendance de la mère-patrie tyrannique, avaient affirmé la condamnation du système mercantile et avaient interdit l'importation de nouveaux esclaves.

Je transcris ici, comme document intéressant, certains passages d'une célèbre satire du système et des droits de l'Angleterre sur les colonies qu'elle n'avait pas fondées, puisqu'elles étaient nées spontanément, mais qu'elle avait su exploiter avec grande ténacité. La satire, due à Benjamin Franklin, parut en 1773 dans un journal anglais, le *Woodfalls, Public Advertiser*, et émut profondément l'opinion publique :

Édit prussien qui établit les droits de la Prusse sur l'Angleterre.

« Nous Frédéric, par la grâce de Dieu roi de Prusse, etc.,
« à tous présents et à venir, salut !

droits de souveraineté sur la haute mer. Les mers intérieures sont ouvertes à la libre navigation de tous les peuples. Dans le cours de ce siècle, par exemple, la mer de Marmara, dominée par les forts des Dardanelles, et la mer Noire, que la Russie tentait de séquestrer sont devenues librement navigables (Traité d'Adrianopoli 1825, de Paris 1856). Le droit séculaire de passage du Sund, que le Danemarck faisait payer aux navires a été aboli, après la protestation des États-Unis, qui le déclarèrent contraire au droit naturel de la navigation libre.

« La paix dont nous jouissons dans notre empire, nous « a permis de soigner l'organisation du commerce, « l'augmentation de nos finances, et les moyens de « diminuer les impôts de nos sujets du royaume (non des « colonies) ;

« Pour ces raisons et après en avoir délibéré dans « notre conseil, en présence de notre frère bien-aimé et « d'autres grands officiers de l'État, Nous, dans notre « sagesse, plein pouvoir et autorité royale, avons donné le « présent édit et décrétons :

« Attendu qu'il est notoire au monde entier, que *les « premiers établissements allemands dans l'île de Bre- « tagne, ont été des colonies de notre peuple* : que ces émi- « grants étaient des sujets de nos illustres ancètres, les « ducs de Prusse, et qu'ils étaient partis de nos domaines « sous la conduite d'Engiste, de Horsa, de Hella, de Uffa, « de Bardico, etc... ;

« Que les susdites colonies ont prospéré depuis des « siècles, sous la protection de notre auguste maison, et « qu'elles n'ont jamais été *émancipées bien qu'elles ne « nous aient donné qu'un assez maigre profit* :

« Attendu que dans la dernière guerre nous avons « défendu les dites colonies contre la puissance de la « France et que *nous les avons aidées à faire des conquê- « tes en Amérique*, et que nous n'avons pas été encore « suffisamment récompensés ;

« Attendu que, etc., etc.

« . . . .

« En conséquence nous ordonnons et commandons qu'à « partir de la date du présent édit, nos officiers de « douane perçoivent un droit *ad valorem* de 4 0 0 sur « toutes les marchandises, grains et produits de toute la « terre, exportés de la dite île de Bretagne ou qui y seront

« importés, et cela à notre profit et à celui de nos succes-
« seurs :

« Et afin que le susdit droit puisse être plus facilement
« perçu, nous ordonnons que tout navire partant de la
« Grande-Bretagne pour toute autre partie du monde, et
« tout vaisseau en route pour la Grande-Bretagne, soient
« obligés dans leurs différents voyages de toucher notre
« port de Kœnisberg pour y être déchargés, visités, puis
« rechargés après le payement des droits sus mentionnés :

« Et attendu que, avec le cours des années, nos colons
« ont découvert dans la susdite île de Grande-Bretagne
« des mines de fer. . . . .
« Et que les habitants de l'île *présumant d'avoir un droit*
« *naturel à faire le meilleur usage possible des produits*
« *de leur pays dans leur propre intérêt*, ont non seule-
« ment construit des fours pour fondre le métal, mais ont
« fondé des établissements pour travailler le fer, en
« menaçant de telle façon de diminuer la production de
« notre ancien domaine ;

« Nous ordonnons qu'à dater de ce jour, aucune fon-
« derie, aucun ustensile pour fondre, modeler ou battre
« le fer, ne pourront exister dans la Grande-Bretagne.
« . . . .

« Cependant, il nous a plu *gracieusement* de permettre
« aux habitants de la Bretagne de transporter leur métal
« brut en Prusse, pour qu'il y soit travaillé et de là ren-
« voyé en Bretagne ; restant naturellement aux Bretons à
« payer la main d'œuvre et tous autres frais de commis-
« sion, fret et risques maritimes à l'aller et au retour ; et
« cela nonobstant toute autre disposition contraire.

. . . .

« Et enfin, pour favoriser encore davantage nos colo-
« nies de Bretagne, nous ordonnons et commandons que
« tous les voleurs, brigands de grandes routes, escrocs

« faussaires, assassins et scélérats de toute sorte, dont la « personne, selon les lois prussiennes, a été assurée à la « justice, mais que Nous, dans notre grande clémence, « dédaignons de faire pendre, soient tirés de nos bagnes « et transportés dans la susdite île de la Grande-Bretagne, « afin de mieux peupler le pays.

« Nous espérons que ces règlements et commandements « royaux seront reconnus *justes et raisonnables* par nos « colons d'Angleterre *que nous favorisons*, les ayant co- « piés sur les statuts de Guillaume III et de Georges II et « sur d'autres *lois équitables* créées par leur Parlement... « ou sur des résolutions des deux Chambres *prises pour « le bon gouvernement de leurs propres colonies d'Ir- « lande et d'Amérique.*

« Il est donné avis... que toute opposition sera consi- « dérée comme délit de haute trahison et que toute « personne suspecte devra être mise aux fers et trans- « portée de l'Ile de Bretagne en Prusse pour y être jugée « et justiciée suivant la loi prussienne;

« Puisque tel est notre bon plaisir.

« Donné à Postdam le 25e jour du mois d'août 1773, « dans la 33e année de notre règne.

« Pour le roi dans son conseil.

« RECHTMAESSIG (Légalisé), Secrétaire. »

Malgré l'expérience qui aurait dû ressortir de l'histoire des colonies anglaises d'Amérique, qui, sous l'oppression de la mère-patrie, avaient trouvé la force de s'en séparer ; malgré la réaction d'idées qui depuis ce moment s'était manifestée dans la voisine Angleterre et la propagande qu'on y faisait contre la traite et le système colonial, la Constitution française de 1791, inspirée du principe de *l'égalité devant la loi*, n'osa pas imposer l'obligation de ses réformes bienfaisantes aux colonies :

« Les colonies et possessions françaises en Asie,

Afrique et Amérique, bien que faisant partie du domaine français, ne sont pas comprises dans la présente constitution. »

Le 24 septembre de la même année, devant la nécessité de statuer, l'Assemblée Constituante vota une loi qui introduisit quelques modifications dans le régime colonial, en attribuant une partie à la législation de la mère-patrie et une autre aux assemblées coloniales.

Cependant le vif contraste entre les principes triomphants à l'intérieur et la continuation de la traite et de l'esclavage aux colonies, devenait de jour en jour plus apparent. Un décret de la Convention du 27 juillet 1793, abolit toute prime accordée par le Gouvernement au commerce des nègres. Le 14 février 1794 la Convention émit un décret ainsi conçu : « L'esclavage des nègres est aboli. En conséquence tous les hommes domiciliés dans les colonies, sans distinction de couleur, sont citoyens français et jouissent de tous les droits garantis par la Constitution. Le Comité de Salut public fera sans retard à la Convention un rapport sur les mesures à prendre pour assurer l'exécution du présent décret. »

« Périssent les colonies, mais survivent les principes », tel avait été le cri des philosophes de la Révolution : les colonies furent en partie perdues et les principes ne furent pas sauvés. Ce n'est pas avec quelques lignes noires sur une feuille de papier blanc (1), ou avec un rapport du Comité de Salut public, qu'on pouvait d'un jour à l'autre modifier, depuis ses fondements, la société coloniale et remédier à des maux séculaires et profondément enracinés. Cette violente secousse provoqua dans les colonies le déchaînement de la haine invétérée de l'esclave contre son maître, des préventions non moins invétérées du maître

(1) P. Rossi. *Diritto constituz*. lez. 21a pag. 329.

envers l'esclave et il s'ensuivit une période de crimes et de malheurs. Qu'il suffise de citer le nom de Saint-Domingue, la belle île, qui de 1793 à 1803 fut teinte de sang.

Et lorsque après la paix d'Amiens, qui restitua à la France une partie de ses colonies, les questions sur le régime colonial et l'esclavage augmentèrent d'importance, une froide loi du 20 mai 1802 (30 floréal an X) voulut réparer le mal causé :

« Art. 1er. — Dans les colonies restituées à la France en « exécution du traité d'Amiens du 6 germinal an X, l'es- « clavage sera maintenu conformément aux lois et règle- « ments antérieurs à 1789...

« Art. 2. — Cette disposition est applicable aux autres « colonies françaises au delà du cap de Bonne-Espérance...

« Art. 3. — La traite des nègres et leur importation « dans les dites colonies aura lieu suivant les lois et règle- « ments en vigueur avant la dite époque de 1785. »

De sorte que la généreuse tentative en faveur de l'abolition de l'esclavage, échoua pour n'avoir pas procédé avec prudence et progressivement. Les premiers pas vers ce but devaient être faits en combattant préalablement la traite ; c'est ce que comprit l'Angleterre.

On lui a fait le reproche d'avoir obéi dans son mouvement anti-esclavagiste plus à un sentiment d'habile politique, qu'à un sentiment d'humanité, parce qu'elle avait perdu une bonne partie de ses colonies d'Amérique, ne tirait aucun avantage de l'esclavage dans celles fort importantes qu'elle possédait dans les autres parties du monde et prévoyait la crise économique que l'abolition de l'esclavage aurait portée dans les colonies rivales. Chateaubriand, qui appela la traite *un commerce réprouvé de Dieu et des hommes*, tourna en raillerie la philanthropie anglaise, en écrivant : *La philanthropie est la fausse*

monnaie de la charité: et ajouta qu'il craignait l'esprit mercantile anglais (1).

Quel que fussent le poids des nouveaux intérêts et le premier mobile des gouvernants, la nation entière les seconda avec un noble élan, et la force des idées y contribua fortement. La parole de Wibelforce, qui résonna plus d'une fois dans le Parlement anglais au nom de l'humanité, en fait foi ; et l'œuvre grandiose commencée par une réforme civilisatrice fournit l'admirable exemple de Fox et de Pitt, adversaires politiques en tous points, et réunis sur ce terrain. N'est-ce pas la même Angleterre, qui, par la fameuse circulaire de Lord Castlereagh se sépara du malheureux système de la Sainte-Alliance, et n'est-ce pas elle qui appuya assez souvent les plus nobles causes, comme il n'est pas permis aux Italiens de l'oublier?

Déjà dès 1792 le Danemark avait, pour son propre compte, proclamé l'abolition de la traite des nègres. En 1810 nous trouvons les premières clauses contre la traite, que l'Angleterre fit accepter au Portugal dans les conventions qu'elle stipula avec lui.

En 1815 (2) un Congrès se réunit à Vienne dans le but de rendre à l'Europe la tranquillité que la Révolution et les guerres de Bonaparte avaient renversée.

« Sans doute, écrit Cantu, le Congrès de Vienne sera « le plus grand effort que rappelle l'histoire, pour mettre « un frein à la révolution destructrice. On pourra le critiquer, parce qu'il chercha en vain d'arrêter un siècle, qui « s'était levé pour courir à un précipice, d'endormir dans « la paix un siècle né sur le champ de bataille ; et d'em-

(1) Le Congrès de Vérone, pag. 52, § XIV.

(2) Le Congrès dura du 1er novembre 1814 jusqu'à l'approbation de l'acte final, le 9 juin 1815.

« pêcher ou de diriger cette lutte de la raison contre la « foi, de la science contre les préjugés, du progrès contre « la tradition, de l'humanité contre le fanatisme et de la « liberté contre le despotisme. »

« On doit cependant avouer que les contractants eux-« mêmes, ne se tinrent pas liés à leurs propres engage-« ments » (1). Et ils ne le pouvaient pas. Du sein même de ce Congrès, qui imposa à certaines nations d'injustes répartitions territoriales et trahi certaines promesses de liberté et de reconnaissance de nationalité, sortit la proclamation de la liberté de la mer et des fleuves, et le Règlement Diplomatique. De la force d'une idée qui désormais devait porter son fruit, et du sentiment religieux qui conseillait la Sainte Alliance (2) (25 septembre 1815), sortit la solennelle déclaration qui condamnait le fléau qui, pendant si longtemps, avait désolé l'Afrique, dégradé l'Europe et affligé le genre humain.

Cette déclaration faite au nom de l'Angleterre, l'Autriche, la France, le Portugal, la Prusse, la Russie, l'Espagne et la Suède, tandis qu'elle promet d'assurer avec toute la persévérance et le zèle possibles l'exécution efficace du principe affirmé, ajoute explicitement ne vouloir porter aucun préjudice aux autres moyens que chaque puissance signataire pourrait adopter pour l'abolition définitive d'un tel com-

(1) Préface du livre de Gervinus : *La Restaurazione*.

(2) Par la formule de la *Sainte-Alliance*, proposée par le Tsar aux Souverains d'Autriche et de Prusse, ses membres promettaient, conformément aux principes de l'Évangile, de s'aimer d'une amitié fraternelle et de s'aider mutuellement, de gouverner leurs sujets comme des pères, et de maintenir la religion, la paix et la justice. Ces rois se considéraient comme membres d'une même nation chrétienne ayant pour unique Souverain Jésus-Christ, le Verbe très-haut, chargés chacun par la Providence de diriger une branche de cette famille. Ils invitaient toutes les puissances à reconnaître ces principes et à entrer dans la Sainte-Alliance.

merce. L'Angleterre avait inutilement désiré non seulement la condamnation du commerce des nègres, mais encore l'abolition de l'esclavage dans toutes les colonies européennes. Elle resta encore une fois isolée dans son œuvre contre la traite, parce que les déclarations du Congrès ne furent pas suivies de mesures propres à réprimer l'infâme trafic.

Le duc de Wellington souleva de nouveau la question au Congrès de Vérone (séance du 24 novembre 1822), présentant un mémoire sur l'abolition de la traite des nègres et de l'esclavage, et un autre par lequel il faisait connaître les mesures adoptées par le Gouvernement anglais pour combattre la piraterie. Le Gouvernement anglais informait qu'il avait abandonné le système mercantile et avait déclaré la guerre au commerce infâme, autrefois si recherché. De graves oppositions surgirent contre l'initiative anglaise. Pourquoi, objectait-on, tous les autres Etats doivent-ils faire ce qu'a fait l'Angleterre au détriment de la navigation et des colonies ? On soupçonnait un but caché et commercial à la proposition anglaise, et l'on préconisait la nécessité d'un système économique moral pour ce qui regardait l'esclavage intérieur ; parce qu'en donnant la liberté aux nègres sans leur préparer les moyens de vivre, on mettait en danger la sûreté et la propriété des blancs.

On examina les trois propositions de l'Angleterre : la première, relative au droit de visite des navires soupçonnés de faire la traite ; la seconde tendant à assimiler la traite à la piraterie ; et la troisième destinée à interdire la vente des marchandises provenant des colonies cultivées par les esclaves. Sous l'inspiration de la France, on répondit que, tout en étant d'accord sur la *question morale et religieuse*, on ne pouvait accepter ces propositions qui, avec le droit de visite, auraient permis d'attaquer toutes les marines du monde ; et, avec l'interdiction de la vente des marchandises

de *manufacture négrière*, auraient nui économiquement aux autres États en faveur de la Grande-Bretagne.

Châteaubriand, dans son livre : *Le Congrès de Vérone*, termine le chapitre XIV relatif à cet argument, en affirmant que la réponse qu'il fit au nom collectif de ses collègues du Congrès *mit à l'abri l'honneur et les intérêts de la France.* C'était l'honneur de la France réactionnaire de Charles X, qui opprimait la liberté espagnole et aidait par son intervention les bourreaux des libertés nationales.

Après avoir tenté sans succès de faire voter un accord international anti-esclavagiste unique, il convenait à l'Angleterre de se contenter des lois maritimes, qui prohibaient la traite comme un crime spécial et des croisières qui, dans les parages africains, faisaient la police contre les *négriers*, en continuant l'œuvre qu'elle avait commencée dès 1810, et en stipulant divers traités avec les nations pour la répression de ce commerce odieux.

Ces traités, qui surpassèrent le chiffre de 40, consentirent même le *droit de visite* en temps de paix sur les vaisseaux soupçonnés de transporter des esclaves. Certains traités demandèrent seulement des *présomptions raisonnables* pour accorder la visite. D'autres conventions diplomatiques arrivèrent jusqu'à accorder la visite des vaisseaux marchands escortés de navires de guerre. Dans divers traités on établit dans quelles mers, sous quelles conditions et à la suite de quels indices pouvait avoir lieu la visite. Ces conventions ne manquèrent pas de produire, comme nous le verrons ensuite, de graves difficultés diplomatiques et des menaces de guerre.

A la même époque et en même temps que la traite, la piraterie dont nous avons déjà relaté l'histoire au siècle passé, fut vigoureusement combattue et reçut le coup mortel. La période d'agitations qui marqua le passage du

XVIIIe siècle au nôtre, avait encore une fois créé des conditions favorables à son existence.

Les États employèrent les corsaires dans les guerres maritimes. Durant l'exil de la famille royale de Piémont en Sardaigne, on organisa à la Madeleine et à Cagliari une flotte corsaire composée de Sardes et de Niçois, qui sut combattre les vaisseaux de guerre français. L'union de Gènes au Piémont augmenta la puissance maritime de cet État, qui devait former le noyau de notre unité nationale.

Grâce à l'appui de l'Angleterre, le roi de Sardaigne avait signé des traités avec les États barbaresques ; mais en 1825 Yussuf-bey, sultan de Tripoli, prétendit avoir droit à la régale pour le changement du consul sarde, tandis que, selon les clauses du tribut barbaresque, on ne le devait qu'en cas de mort seulement. Comme les tentatives d'arrangement échouèrent, et que le Dey osa le 7 août déclarer la guerre à la Sardaigne, une division navale commandée par Francesco Sivori fit voile contre Tripoli. Comme il n'était pas possible de bombarder Tripoli sans une flotte suffisante, le commandant préféra opérer avec les barques (1). Quelques-unes de celles-ci et des chaloupes pénétrèrent de nuit dans le port et y brûlèrent les navires de Tripoli. Le retour de la flotte, dit Vecchi, fut triomphal.

Pendant la guerre de l'indépendance grecque, une poignée de pirates helléniques s'était emparée en 1825 des Grabuses près de l'île de Candie ; et la frégate anglaise *Sybil* ne réussit pas à détruire cette petite forteresse de brigands.

Cependant l'Algérie était toujours le repaire des pirates. Une expédition anglaise aux ordres d'Édouard Pellew, lord Exmouth, officier valeureux, avait eu un succès médiocre en 1816.

(1) Vecchi : *Op. cit.*, page 408.

La France, offensée par le Dey Hussein, bloqua la côte algérienne de 1827 à 1830. Enfin le 14 juin 1830, le gouvernement de Charles X débarqua 38.000 hommes, aux ordres de l'amiral Dupré, sur la plage de Torre Chica, mal défendue par quelques batteries. Alger *la guerrière* fut prise et l'on détruisit le nid séculaire des ennemis du droit maritime. Les États furent libérés de l'humiliation de devoir payer des tributs.

Mais revenons à l'œuvre de l'Angleterre contre la traite qu'elle essaya de faire assimiler en tout point à la piraterie. Déjà dans deux traités, le 30 novembre 1831 et le 22 mars 1833, la France et l'Angleterre avaient établi le droit réciproque de visite dans une certaine zone de la mer d'Afrique. Le gouvernement de Louis-Philippe, sous le ministère Guizot, voulut gagner les sympathies de l'Angleterre en faisant des concessions sur la répression si désirée de la traite. A la France et à l'Angleterre s'unirent bientôt d'autres nations : la Prusse, l'Autriche, la Russie, qui conclurent un traité complet sur la traite, signé le 20 décembre 1841, lequel étendait le droit de visite d'un côté jusques aux côtes d'Europe, et de l'autre jusqu'à l'Amérique, en supprimant la limite du nombre des navires en croisière. Mais il surgit bientôt de graves divergences, qui furent à la veille de faire éclater la guerre. L'opinion publique française se déclara contre le gouvernement, et la Chambre des Députés critiqua le traité conclu ; de sorte que lors de l'échéance du terme fixé pour la ratification, Guizot demanda une prorogation qui mécontenta l'Angleterre. Celle-ci se crut offensée par la discussion parlementaire dans laquelle le ministre, pour conserver le pouvoir, s'était engagé à dénoncer les traités de 1831 et 1833. Le mécontentement s'accrut ; Louis-Philippe voulut rendre visite à la Reine ; cet acte de courtoisie fut également blâmé.

Cependant, le 9 août 1842, on aplanit d'autres diffi-

cultés qui s'étaient élevées entre l'Angleterre et les Etats-Unis. Ceux-ci, jaloux de l'indépendance de leurs navires marchands, s'étaient élevés contre le droit de visite stipulé dans le traité que la France n'avait pas ratifié.

Après de longs pourparlers, le gouvernement anglais, estimant qu'une guerre avec la France ne lui convenait pas, et ne voulant pas perdre les avantages acquis, consentit le 29 mai 1845 à un arrangement amiable, à l'exemple de celui de Washington. Par cette convention : 1° La zone de surveillance fut restreinte à la côte occidentale de l'Afrique ; 2° La France et l'Angleterre devaient maintenir dans ces parages le même nombre de croiseurs, soit 26 navires chacune ; 3° La réciprocité du droit de visite entre les deux puissances fut aboli. Chacune d'elle pouvait visiter seulement les vaisseaux portant son drapeau, ou ceux des pays avec lesquels elle avait stipulé des traités sur le principe du droit de visite ; 4° Les traités de 1831 et 1833, suspendus de fait, devaient être considérés comme abrogés, si à l'expiration de la nouvelle convention, c'est-à-dire après 10 ans, ils n'avaient pas été explicitement remis en vigueur (1).

Pendant ce temps l'Angleterre, forte de nouvelles conventions, de la valeur de la cause et de bons vaisseaux, continuait la chasse à mort contre les négriers. Elle en poursuivit plusieurs fois les navires jusque dans les eaux des Etats auxquels était destiné le chargement, ce qui souleva de nombreuses réclamations de la part des nations intéressées, qui ne trouvaient pas acceptable la théorie anglaise assimilant la traite à la piraterie. En 1835 l'Angleterre avait fait taire le Portugal. En 1845, le gouvernement du Brésil fit de nouvelles protestations et réussit à ce que les équipages brésiliens, surpris et capturés dans

(1) Debidour. *Hist. diplom. d'Europe* (T. I. page 402, 416 et 417).

le commerce de la traite par les navires anglais, ne fussent pas déférés à la compétence des tribunaux britanniques.

Examinons maintenant la situation de la nouvelle Europe. Le Piémont dans son action hégémonique sur les provinces italiennes renouvela, avec la forme du gouvernement, les statuts, civil, pénal et commercial. La nouvelle école de droit international fondée par P. S. Mancini divulgua le noble principe qu'un Etat civil et libéral doit reconnaître la raison internationale sans imposer de conditions de réciprocité. Et pour cela, dans le Code de la marine marchande (1877) on sanctionna, sans aucune condition, la répression de la traite des esclaves et de la piraterie, ainsi les peines proportionnées à ces deux catégories de délits contraires à la police des mers et au respect de la personne humaine.

En renvoyant le lecteur au texte du Code de l'article 320 à l'article 345, je me limiterai à observer que le législateur a déterminé les faits qui font présumer la traite ou le commerce des esclaves, sauf preuve contraire, et a limité les mers dans lesquelles ces délits peuvent être réprimés. Suivant l'article 341, les objets qui font présumer ce commerce défendu, sont :

1° Les écoutilles grillées et de forme spéciale ;

2° Les planches de réserve disposées ou adaptées pour former un double pont ;

3° Les colliers de fer, ou les poinçons pour marquer les esclaves ;

4° Les chaînes ou menottes en nombre excessif ;

5° Une quantité de riz, farine, manioc du Brésil ou de Cassaza, maïs ou blé d'Inde, et une provision d'eau évidemment supérieures aux besoins de l'équipage et ne figurant pas sur la patente du navire ;

6° Une quantité inutile de barils d'eau ou d'autres récipients propres à la contenir et d'usage non justifié ;

7° Un nombre excessif de gamelles et bidons avec diverses marmites ou une seule supérieure aux besoins de l'équipage.

L'article 342 qui suit, dit : les objets compris dans les numéros 5, 6 et 7 ne créeront pas de présomption de traite, si ce n'est lorsque la visite ou séquestre du vaisseau aura lieu :

1° Le long des côtes occidentales de l'Afrique, du cap Vert jusqu'au 10e degré au sud de l'Équateur, et au 30e de longitude occidentale du méridien de Paris ;

2° Lorsque le navire sera visité, ou au moins découvert et poursuivi dans une zone de soixante milles marins autour des îles de Madagascar, Cuba et Porto-Rico, ou à la même distance des côtes du Brésil.

Pendant ce temps d'importants événements avaient changé les conditions de la société internationale : les grandes découvertes scientifiques, la vapeur appliquée à la navigation, les libertés constitutionnelles, le principe des nationalités largement triomphant et le revirement d'opinion contre le système mercantile qui amenait la prépondérance du libre échange.

Par dessus tout, nous voyons le mouvement anti-esclavagiste, qui dans la première moitié du siècle avait vigoureusement combattu la traite sur les mers, mais qui, tout en la préparant n'avait pu encore obtenir l'abolition de l'esclavage, entrer dans une nouvelle phase avec l'élévation d'Abraham Lincoln à la présidence des États-Unis (1860). Cette seconde période marque peu à peu l'abolition de l'esclavage à l'intérieur de tous les États civilisés du Nouveau-Monde et des colonies. Lorsque durait encore la guerre de Sécession, un nouveau traité fut conclu entre

l'Angleterre et les États fédérés du Nord, pour compléter celui de Washington (1862).

Bien que le commerce des esclaves entre le continent africain et l'Amérique ait pris fin et que l'abolition de l'esclavage fût en voie de se généraliser, l'œuvre anti-esclavagiste n'était pas encore complète, comme elle ne l'est pas même aujourd'hui. Les puissances réunies à Berlin en 1885, s'inspirant des idées de civilisation, devaient sentir l'obligation de proclamer d'un commun accord le système de la liberté commerciale, le triomphe des nouvelles idées de protection des indigènes et une recherche plus diligente de l'abolition de l'esclavage et du commerce des esclaves dans les territoires leur ressortissant. Suivant les témoignages de Becker, Livingston, Schweinfurt et de beaucoup d'autres illustres voyageurs, le centre de l'Afrique était encore alors un vaste champ de *chasse à l'homme*.

Les nègres capturés dans le Soudan étaient dirigés, partie sur le Maroc, partie sur la Tripolitaine et partie en Égypte, parce que dans ces pays musulmans l'esclavage était encore puissamment enraciné dans les coutumes. Ceux que l'on capturait plus au Sud étaient transportés à Zanzibar ou vers quelque point mal connu de la mer Rouge (où à la suite de la convention entre l'Angleterre et la Turquie, et de l'occupation italienne, la contrebande était plus difficile) ; de là étaient vendus sur l'autre rive, en Arabie et dans l'Afghanistan où existaient encore des marchés d'esclaves.

Schweinfurt racontait qu'en 1874 les marchands arabes de Bar-el-Gazhal avaient un stock d'environ 50 à 60.000 esclaves. Dans le Godgiam, au sud-ouest de l'Abyssinie on en vendait des centaines chaque jour. Et au nombre de ceux que l'on exportait, il faut ajouter ceux qui étaient massacrés à cause de leur résistance, ceux qui

succombaient aux traitements barbares ou mouraient des fatigues du voyage.

L'Angleterre s'était mise à combattre l'esclavage intérieur et ce commerce terrestre et côtier, après l'avoir vaincu sur les mers. En 1875, Sir Bartle Frère imposa à l'Iman de Mascate et au Sultan du Makullah, sur les côtes d'Arabie, des traités qui obligeaient à l'abolition de l'esclavage. En 1873 le Sultan de Zanzibar, par un traité de cette nature, s'obligeait à abolir le commerce des esclaves, mais rencontrait, malgré ses déclarations de bonne volonté, un grave obstacle dans les intérêts de ses sujets, pour lesquels la petite traite était le principal moyen de subsistance.

L'œuvre commencée en Égypte par le Khédive Ismaïl avec l'appui de Beker est bien connue; mais la révolte madhiste arrêta l'action anglaise dans le Soudan. Parmi les marchands d'esclaves, il est encore possible aujourd'hui de trouver quelques blancs.

Le traité du 25 février 1870 entre l'Angleterre et la Turquie, interdit l'importation des esclaves d'Afrique dans tout le territoire de l'Empire Ottoman.

L'œuvre de l'Association africaine, l'occupation française, les établissements allemands et hollandais empêchèrent l'esclavage sur les côtes occidentales de l'Afrique et au Congo, où en 1875 furent encore commis des actes de cruauté que l'Angleterre fit cesser sur la réclamation de son consul.

Après avoir parcouru le passé aussi brièvement que nous le permettait l'étendue de la matière, dans les faits, institutions et principes intéressant davantage notre étude, nous devons examiner les articles contenus dans les deux premiers chapitres du pacte international de Berlin en faveur du commerce et pour la condamnation de la traite et de l'esclavage.

§ III. — Exposition des articles.

D'après les précédents historiques et l'adhésion au programme de la Conférence, il ne pouvait plus naître de doutes, en 1885, sur le principe de la liberté du commerce. Mais la diplomatie devait avant tout préciser à quelle zone géographique devait s'étendre ce principe, ainsi formulé dans l'article I[er] : *Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté.*

Une commission fut chargée de fixer la valeur des paroles : *territoire constituant le bassin du Congo et de ses affluents.* La commission prit cette résolution :

« Ce bassin est délimité par les crêtes des bassins conti-
« gus, à savoir notamment les bassins du Niari, de l'Ogowé,
« du Schari et du Nil au Nord; par la ligne de faîte orientale
« des affluents du lac Tanganyka, à l'est ; par les crêtes des
« bassins du Zambèze et de la Logé, au sud.

« Il embrasse en conséquence, tous les territoires bai-
« gnés par le Congo et ses affluents, y compris le lac
« Tanganyka et ses tributaires orientaux. »

Mais le prince de Bismarck dans son discours d'inauguration avait conseillé de faciliter l'accès de l'intérieur de l'Afrique aux nations commerçantes, en admettant en franchise leurs marchandises sur tout le littoral de l'Afrique; et au sein de la conférence il y avait des tendances favorables à cette idée, qui outrepassait les limites du programme. Après diverses difficultés, surtout de la part du plénipotentiaire français, on approuva les numéros 1 et 2 de l'article I[er].

Par le numéro 2 la liberté du commerce est étendue :

« Dans la zone maritime s'étendant sur l'Océan Atlan-
« tique du parallèle situé à 2°,30' de latitude sud, jusqu'à

« l'embouchure de la Logé ; de manière que la limite sep-
« tentrionale suive le cours du fleuve qui se jette dans la
« mer à Sette Comme, et à commencer des sources de ce-
« lui-ci se dirige vers l'Est, jusqu'à ce qu'elle atteigne le
« bassin du Congo en évitant celui de l'Ogowé ; et que la
« limite méridionale suive le cours de la Logé, jusqu'à ses
« sources pour se diriger de ce point vers l'Est jusqu'à
« s'unir avec le bassin géographique du Congo. Cette zone
« est étendue au delà du bassin du Congo, jusqu'à l'Océan
« Indien. »

« Jusque-là, observe Sir Trawers Twiss (1), la décla-
« ration de la Conférence a été absolue et sans réserves,
« et on peut dire qu'au fond elle consiste en une *déclara-*
« *tion de désintéressement*, puisque les puissances recon-
« nues par la Conférence comme exerçant, ou prétendant
« exercer, des droits territoriaux sur le bassin du Congo
« et dans les pays environnants, lui ont donné leur con-
« sentement..... »

Mais pour ce qui touchait au territoire dont les limites sont précisées au numéro 3 de l'art. I[er], c'est-à-dire la zone qui s'étend à l'est du bassin du Congo, jusqu'à l'Océan Indien, on dut ajouter : *que les Puissances représentées à la Conférence entendent s'engager seulement pour ce qui regarde leur action individuelle*, et que le principe de la liberté commerciale ne s'appliquera *aux territoires appartenant actuellement à quelque État indépendant et souverain, qu'autant que celui-ci y donnera son consentement.*

La conclusion du paragraphe fut formulée par le plénipotentiaire de France qui, au dire de l'un des membres, fut un des plus actifs entre les diplomates composant la

(1) Le Congrès de Vienne et la Confér. de Berlin. *Revue de Dr. int.* XVII, page 204.

Conférence : « Les puissances représentées à la Confé-
« rence conviennent d'employer leurs bons offices près
« des gouvernements établis sur le littoral africain de la
« mer des Indes, afin d'obtenir ce consentement (au prin-
« cipe de la liberté commerciale) ou, en tout cas, d'assurer
« au transit de toutes les nations les conditions les plus
« favorables. »

Dans la séance du 18 décembre 1884, l'envoyé de Turquie, qui avait déjà fait ses réserves pour le cas où l'on aurait voulu comprendre dans les délimitations projetées un ou plusieurs lacs du Nil, communiqua les instructions de son Gouvernement, qui lui interdisaient de prendre part à quelque discussion que ce soit, qui ne rentrât pas dans le programme primitif (Protocole n° 5).

Une fois le principe général de l'art. Ier établi, il restait à préciser les modalités, et à déterminer le régime qui devrait régler les opérations commerciales dans la vaste zone ouverte au commerce libre.

Deux propositions différentes se disputaient la préférence. des intéressés. L'une soutenue par l'Allemagne, prohibait d'une façon absolue toute espèce de droit d'entrée et de transit,et admettait seulement le droit de percevoir des taxes comme remboursement de dépenses utiles au commerce.

On objecta à cette proposition : qu'il serait toujours difficile de balancer ces taxes avec les dépenses anticipées des autorités indigènes et que l'on se proposait donc ainsi de frapper toutes les marchandises, à l'exception de celles en transit, d'une taxe fixe.

Il sembla à la majorité que ce tarif fixe aurait constitué une trop grande restriction de la liberté du commerce, et l'on choisit le projet allemand. Le sentiment qui avait présidé à ce projet était des plus justes ; mais il fut cause, en partie, des difficultés financières dans lesquelles se

trouva l'État libre du Congo (1). Il est du reste à remarquer qu'il serait fort difficile à un État presque embryonnaire, qui doit attendre du dehors tous les éléments de la vie politique, administrative et financière de se soustraire à de telles conditions. Si l'on prétendait retirer, dès le début, d'un commerce, même en voie de devenir un jour le plus florissant, un bénéfice proportionné aux dépenses, on courrait le risque de ruiner une œuvre bien commencée.

Dans les articles 2 et 3 il est spécifié ce qu'on a voulu entendre par commerce libre ; c'est-à-dire que tout drapeau indistinctement aura libre accès sur tout le littoral et le long de tous les cours d'eau, dans les lacs, les ports, et les canaux qu'on y pourra éventuellement creuser ; et pourra exercer toute espèce de transport, le cabotage maritime ou fluvial et le service des barques. Que les marchandises de quelque provenance que ce soit, importées par un moyen de transport quel qu'il soit, par mer, par terre, ou sur les cours d'eau, ne devront payer aucune taxe, si ce n'est une juste compensation des dépenses utiles au commerce.

Tout traitement différentiel est interdit soit pour les navires, soit pour les marchandises.

L'article 4 répète, sous une forme positive, la règle résultant déjà par voie d'exclusion de l'article précédent : « Les marchandises importées dans les dits territoires, « seront exemptes de tout droit d'entrée ou de transit. »

Ne renouvelons pas, avait dit le baron de Courcel, l'expérience faite dans le passé, lorsque l'on conduisit les colonies à la ruine en prétendant fixer d'Europe, et au seul point de vue de la métropole, leur mode d'existence

(1) Voir dans la partie III de cet ouvrage, le chap. VI sur le système financier de l'État indépendant du Congo.

financier et administratif. La Conférence irait à rebours du but qu'elle se propose, en astreignant à un programme immuable les pays dont elle désire la prospérité. Et l'immutabilité du programme ne fut pas approuvée, car la franchise des marchandises ne fut admise qu'à titre d'expérience : « Les puissances se réservent de décider, au « terme d'une période de 20 ans, si la franchise d'entrée « doit être maintenue, ou non » (1).

Cette disposition révèle une prévoyance dont l'exemple devrait être suivi, non seulement dans les choses de peu, mais aussi dans celles de beaucoup d'importance. Généralement les hommes ont oublié que tout change et se transforme ici-bas et que les États, comme les individus, ont une enfance, la maturité, la vieillesse, et des besoins différents dans les diverses périodes de leur existense. Plutôt que de préparer la voie à des règles plus conformes aux conditions modifiées, ils espérèrent donner à leurs propres sentences la solidité du granit et les faire vivre longtemps après leur propre mort. Ils y gagnent la malédiction de leurs descendants, quand ils n'ont pas déjà eu celle de leurs contemporains.

L'article 5 interdit aux nations qui exercent ou exerceront dans l'avenir des droits de souveraineté sur les territoires indiqués d'y concéder un monopole ou tout autre privilège de nature commerciale. Certes l'on pourrait observer, que la simple formule concise de l'article 1er exceluait toute possibilité de monopole, puisque monopole et liberté du commerce sont deux principes inconciliables ;

(1) Avant l'expiration des 20 ans, elle fut abolie par la déclaration de même date (2 juillet 1890) de l'Acte général de Bruxelles. Voir pour tout ce qui a trait à ce sujet ce qui est dit dans la partie III, chapitre VI.

mais ce n'est pas le cas d'adresser un reproche à la Conférence, si dans l'espèce, elle montra son désir de ne laisser aucune prise au doute, et d'expliquer clairement la pensée de ses membres.

L'article 6 contient les dispositions relatives à la protection des indigènes, des missionnaires, des voyageurs et à la liberté religieuse.

Dès les premières séances, on avait compris la nécessité de mettre une limite à la liberté du commerce, dans le cas où cette liberté, reconnue inconditionnelle aurait porté atteinte aux principes mêmes qu'on voulait garantir. La liberté absolue est un grand idéal qui présuppose le bien absolu dans le cœur de tous les hommes. En Afrique, la liberté absolue amènerait l'assujettissement du plus faible par le plus fort, et le retour à l'esclavage. De l'étude des documents diplomatiques qui conduisirent à la Conférence, en en fixant le programme, il ne résulte nulle part la pensée de soulever la question des armes et des liqueurs. Seulement dans les instructions du Ministre Mancini on parle de la probabilité que quelque membre en ferait la proposition :

« A la question de la liberté du commerce se rattachent les questions spéciales, touchant certains commerces déterminés, que l'on voudra probablement régler d'une façon particulière, par exemple le trafic des armes et des boissons alcooliques. Le vote des puissances le plus directement intéressées, joint à nos principes constants de civilité et de progrès, pourra fournir au plénipotentiaire de Sa Majesté le criterium qui devra le guider dans les délibérations sur ces points. »

Et en effet dans la séance du 19 novembre 1884, le plénipotentiaire italien, comte de Launay, s'exprima ainsi : « A la liberté du commerce en général, se rattachent des questions spéciales, comme celles du trafic des

armes et des boissons alcooliques ; si l'Assemblée s'occupe de ces questions, le plénipotentiaire du Roi se prononcera d'une façon conforme aux principes de progrès et de civilisation, qui sont la règle constante du gouvernement de Sa Majesté. »

Le comte Van der Ponthoz, décrivant les terribles effets de l'alcool, qu'il avait constatés lui-même chez les indiens d'Amérique, demandait à son tour de concilier les intérêts du commerce avec ceux de l'humanité. Il demandait de voter la condamnation du commerce des boissons alcooliques, comme l'avait fait le Congrès de Vienne, et proposait de faire suivre ce vote d'une déclaration ainsi formulée :

« La Conférence (en émettant ce vote) ne croit pas avoir entièrement accompli sa mission humanitaire. Elle entend laisser l'achèvement de son œuvre aux négociations, que les gouvernements représentés établiront dans le but de concilier les intérêts du commerce avec les droits imprescriptibles des populations africaines et les principes de l'humanité, dans toute l'extension du territoire du Congo. »

Mais cette proposition, appuyée par les plénipotentiaires des États-Unis et d'Italie, ne fut pas acceptée, parce que ceux de Hollande et de France la combattirent en faisant observer que toute clause que l'on voudrait ajouter concernant l'abolition du commerce des liqueurs serait difficilement accepté. Ils ajoutèrent que les liqueurs, et principalement le rhum, sont assez souvent des moyens d'échanges, de sorte que la diminution de leur commerce amènerait une véritable crise dans le système économique primitif du pays (1).

Le comte de Launay écrivant de Berlin au ministre des

(1) Voir ce qui est dit dans la partie III sur l'œuvre du nouvel État pour la protection des indigènes.

affaires étrangères, le 28 février 1885, s'exprimait ainsi : « J'avais, dès le début de la Conférence, parlé des avantages d'un règlement sur le trafic des armes. Personne ne se montra disposé à s'occuper de cette question, et je dus, à mon grand regret, m'abstenir de retourner à la charge » (1).

Après diverses restrictions, nous trouvons les idées primitives réduites dans l'art. 6 à une phrase qui, à la vérité, est assez indéterminée, la voici :

« Toutes les puissances exerçant des droits de souveraineté ou une influence dans les dits territoires, s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes, à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence et à concourir à la suppression de l'esclavage, et surtout de la traite des nègres... »

Cet idéal de civilisation d'un continent par la race blanche en épargnant les indigènes est-il possible? C'est ce que l'avenir seul pourra dire, et un avenir fort éloigné ; car pour le moment la rencontre des blancs avec les masses compactes de la population du centre n'est pas encore complète. Le sort des Peaux-Rouges et des Australiens, serait-il aussi réservé à la race noire ? Je crois que la solution de ce problème dépend plus de la force intrinsèque ou des dispositions d'assimilation de la race noire, que des bonnes délibérations et du vote des savants. Deux races diverses vivent difficilement longtemps sur le même territoire. Ou la plus forte détruit entièrement l'autre, comme il est précisément arrivé pour les Peaux-Rouges et les Australiens ; ou bien, si la disproportion n'est pas trop grande, la fusion des deux éléments se produit.

(1) Voir *Documenti diplomatici* n° 126. Volume présenté par le Ministre des Affaires étrangères P. S. Mancini au Sénat du Royaume.

Ce fut ce qui arriva dans la période historique des invasions, lorsque les éléments germanique et latin, forts tous les deux, l'un par la vigueur de sa race nouvelle, l'autre par son ancienne civilisation, se fondirent ensemble. De même au Mexique la destruction des indigènes fut moindre, parce que d'un côté la race espagnole est moins puissante que l'anglo-saxonne, et que de l'autre les Aztèques étaient organisés en puissant empire et non en tribus comme les peuples du Nord.

Cependant nous voyons toujours précéder un essai de résistance parce que chaque race est jalouse de sa propre individualité ethnographique et de son propre territoire, et jusqu'ici les blancs n'ont pas donné la preuve qu'ils supportaient cette résistance avec trop d'abnégation.

En tout cas, quelles que doivent être les vicissitudes de cette nouvelle rencontre de la race blanche dans sa marche au travers du monde, rencontre qui sera inévitable si elle continue dans ses tendances coloniales, la Conférence de Berlin restera dans l'histoire, comme un document, pour prouver que dès le principe elle ne fut pas animée de la férocité de Cortez et Pizarro, mais qu'elle se proposa de suivre une voie humanitaire.

La protection accordée aux entreprises scientifiques et religieuses, aux missionnaires, aux explorateurs ; le respect de la liberté de conscience ; la tolérance religieuse, également garantis dans la suite de l'article 6 répondent à la tendance générale humaine et civile qui inspire tout l'article. Le commencement est surtout digne de remarque : « la liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément assurées aux indigènes, comme aux nationaux et aux étrangers. »

Les *nationaux*, c'est-à-dire les Européens qui font partie du nouvel État du Congo, sont naturellement chrétiens ; mais parmi les indigènes tous ne sont pas convertis, et il

est nouveau et beau de voir placer près de la pure doctrine chrétienne la grossière idolâtrie, parce que toutes les deux sont la manifestation d'une même tendance des hommes vers la Foi.

L'article 6 se termine ainsi : « L'exercice libre et public de tous les cultes, le droit d'ériger des édifices religieux et d'organiser des missions appartenant à tous les cultes, ne seront soumis à aucune restriction ni entrave ».

L'article 7 applique au Congo un système postal conforme à la convention de l'Union postale universelle, revue à Paris le 1er juin 1878.

La surveillance de l'application de toutes ces dispositions dans les territoires sur lesquels aucune nation n'exerce sa souveraineté, comme l'intervention de ses bons offices dans le cas de difficultés possibles, appartient à la Commission internationale (art. 8) instituée aux termes de l'article 17, dans le but principal de présider à la navigation du Congo.

L'article 8 établit ce régime sous le titre : « Droit de surveillance attribué à la Commission internationale de la navigation du Congo. »

J'aurai à parler de cette Commission en exposant le chapitre de l'acte de navigation du Congo. L'article 8 se porte dans sa partie finale :

« Pour tout cas où viendraient à surgir des difficultés relatives à l'application des principes établis par la présente déclaration, les gouvernements intéressés pourront se mettre d'accord pour faire appel aux bons offices de la Commission internationale, en lui déférant l'examen des faits qui auront donné lieu à ces difficultés. »

. . . .

Le second chapitre de l'Acte général, à strictement parler, ainsi que l'a fait observer Sir Travers Twis, sort de l'œuvre proprement dite de la Conférence.

Le programme de la Conférence en effet, se bornait à trois propositions à développer : la liberté du commerce dans le bassin du Congo ; l'application à ce fleuve ou au Niger des principes du Congrès de Vienne, relatifs à la navigation des fleuves internationaux ; et enfin le règlement des nouvelles occupations de territoires en Afrique.

Mais la déclaration de la liberté du commerce, entraînait comme conséquence, ainsi que je l'ai dit, la nécessité de certaines restrictions ; et celles qui avaient rapport à la traite étaient de telle importance, qu'elles devaient engager à en faire l'objet d'une déclaration spéciale. La grande traite qui se faisait dans le passé au travers de l'Océan, avait été alimentée par les violences intérieures et par une autre traite, pour ainsi dire terrestre, qui se pratiquait depuis le lieu de capture jusqu'à la côte. On sait qu'une fois terminée la traite maritime avec l'Amérique, une traite moins importante continuait encore et alimentait les marchés de la côte, des pays musulmans de la mer Rouge, et après une courte navigation de contrebande, ceux de l'Arabie et de l'Afghanistan.

Ce fut cette traite, encore assez étendue, qu'on voulut frapper dans les déclarations de la Conférence de Berlin, alors que la traite sur l'Océan ne restait plus que comme un souvenir. « La question se posait de nouveau : que peut faire le droit international contre l'esclavage. Intervenir dans des pays indépendants pour les obliger par la force à abolir l'esclavage, ne fut jamais admis comme une chose licite. Le seul moyen légal qu'admet le droit international pour combattre l'esclavage est un moyen négatif : c'est le refus de tous les États civilisés de recon-

naître la condition d'esclave ; de sorte que les droits du propriétaire de l'homme soient, à la différence des autres droits civils, circonscrits à un seul territoire, sans aucune expansion possible dans les autres » (1).

Mais, en dehors du droit conventionnel, le droit de visite et de capture est-il réservé aux seuls navires de guerre du pays auquel appartiennent les vaisseaux négriers ? Telle n'est pas l'opinion de ceux qui assimilent la traite à la piraterie ; mais cette assimilation, proposée également au sein de l'Institut de Droit International, n'a pas encore été acceptée, et la Conférence de Berlin ne voulut pas s'avancer jusqu'à ce point. Les instructions données par le Ministre Mancini à S. E. le comte de Launay, le 10 novembre 1884, étaient les suivantes : « On voudra certainement saisir cette occasion de confirmer à nouveau le principe de prohibition rigoureuse de tout trafic d'esclaves ; il est également à supposer qu'on voudra aussi établir les moyens pratiques les plus efficaces pour sa répression. Aussi, si les propositions proviennent d'autres membres, le plénipotentiaire de S. M. devra se montrer favorable à toute mesure qui, jointe aux garanties d'une prévention plus vigilante et d'une répression plus sévère, assure le mieux la cessation d'un commerce si barbare » (2).

Le comte de Launay, fidèle aux instructions reçues, s'exprimait ainsi dans la séance du 19 novembre 1884 :

« Nous sommes disposés à appuyer tout ce qui pourrait « contribuer à une répression sérieuse et à affirmer en « même temps la solidarité des États civilisés contre cet « attentat de lèse humanité, que nous voudrions voir « compris, comme la piraterie, parmi les crimes contre le

(1) Catellani : *Le Colonie e il trattato di Berlino*, pag. 683-84.
(2) *Documenti diplomatici* présentés au Sénat (page 117) 1882-85.

« droit des gens. Le Code d'Italie pour la marine mar-
« chande contient maints articles infligeant des punitions
« très sévères ; et notre régime conventionnel, à ce sujet,
« établit le droit de visite, entre autres sur la côte occi-
« dentale d'Afrique, depuis le Cap Vert jusqu'à la distance
« de 10° au sud de l'Équateur. »

La proposition d'une déclaration spéciale concernant l'esclavage et la traite fut faite par le plénipotentiaire Anglais, Sir Edward Malet, dans la séance du 18 décembre. Il demandait que : « Conformément aux principes de droit reconnus par les Hautes Parties contractantes, non seulement la traite, mais tout commerce destiné à l'alimenter soit déclaré interdit, en proclamant un devoir pour toutes les nations de supprimer celui-ci, non moins que celle-là, dans les limites du possible. »

Cette proposition était appuyée par l'envoyé des États-Unis et par le comte de Launay. L'Angleterre continuait ainsi cette œuvre hautement humanitaire et faisait la proposition la plus propre à réduire dans ses derniers retranchements l'institution abhorrée, sans violer le droit des gens.

On repoussa la proposition du comte de Benomar, plénipotentiaire espagnol, qui aurait amené une diminution de la surveillance établie sur la côte pour empêcher la traite.

Avec sa proposition, Malet avait voulu faire étendre la déclaration relative au commerce préparatoire de la traite à tous les pays, sans restriction de lieu ; mais l'Assemblée, tout en acceptant sa proposition avec les additions et légères modifications que nous voyons formulées dans l'article 9, voulut limiter la déclaration au territoire sur lequel était proclamée la liberté du commerce. De cette façon, la traite est interdite dans le monde entier conformément aux délibérations internationales dont j'ai parlé

dans la partie historique; et le commerce intérieur, ou traite terrestre, est seulement condamné par la Conférence de Berlin, sur le territoire même ouvert au commerce libre (1).

Voici la déclaration relative à la traite des esclaves et aux opérations qui la préparent sur le continent, dans la forme définitive où elle fut approuvée (2) :

Art 9. — « Conformément aux principes du droit des gens, tels qu'ils sont reconnus par les puissances signataires, la traite des esclaves étant interdite, et les opérations qui, sur terre ou sur mer fournissent des esclaves à la traite devant être également considérées comme interdites, les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou une influence dans les territoires formant le bassin conventionnel du Congo, déclarent que ces territoires ne pourront servir ni de marché, ni de voie de transit pour la traite des esclaves de quelque race que ce soit. »

« Chacune de ces puissances s'engage à employer tous

(1) En parlant de la traite des esclaves, on ne comprend pas celle des Coolies, qui sont les Chinois, importés aux États-Unis et dans les îles de l'Océan Pacifique pour suppléer au travail fait auparavant par les esclaves. Ce sujet est au dehors de notre programme.

(2) L'Acte de la Conférence de Berlin fut suivi de l'Acte Général anti esclavagiste de Bruxelles du 2 juillet 1890. Depuis la Conférence de Berlin, comme la traite des esclaves se pratiquait toujours sur la côte orientale de l'Afrique, à travers la mer Rouge et le golfe Persique, on reconnut la nécessité de créer un régime de police pour ces lieux. Le Ministre Mancini stipula avec l'Egypte et l'Angleterre, l'application à la mer Rouge du système en vigueur dans le Code maritime italien, exposé à la page 102 de cette étude. En 1888 on fit l'expérience d'un blocus sur la côte de Zanzibar et sur celle de Mozambique par l'Allemagne, l'Angleterre, la Hollande et l'Italie, avec le droit réciproque de visite. En 1889 le roi des Belges parvint à réunir, dans la capitale de son royaume, une Conférence qui souscrivit à l'acte anti-esclavagiste du 2 juillet 1890.

les moyens en son pouvoir pour mettre fin à ce commerce et pour punir ceux qui s'en occupent. »

On fit justement remarquer dans la séance du 7 janvier 1885, que, par la déclaration séparée sur la traite, on répétait et développait une des dispositions déjà sanctionnées à l'article 6 du chapitre I. Le baron de Lambermont, rapporteur, proposa d'enlever à l'article 6 et de réunir au chapitre II la disposition qui regarde la suppression de l'esclavage et de la traite. On répondit de diverses parts qu'il était préférable de répéter en plusieurs endroits la pensée anti-esclavagiste de la Conférence. Malet, Kasson, Busch s'opposèrent à cette fusion. Il n'est pas possible de donner une raison systématique de cette répétition, parce que la substance de l'une et l'autre règle est à peu près identique ; mais si l'harmonie de la forme n'y gagne pas, ce n'est pas le cas de s'en plaindre. Tant qu'un seul homme portera encore la chaîne d'esclave, on devra louer la voix du savant et de l'homme politique, quine cessent de prononcer la condamnation d'une des plus grandes misères humaines, et d'étudier les moyens de la détruire totalement.

CHAPITRE III

EXAMEN DU CHAPITRE III

DÉCLARATION RELATIVE A LA NEUTRALITÉ DES TERRITOIRES COMPRIS DANS LE BASSIN CONVENTIONNEL DU CONGO.

Le chapitre III sanctionne la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo. Avant d'examiner les articles 10, 11 et 12 qui font partie de ce chapitre, je transcrirai certains renseignements et certains principes de caractère général.

Le mot *neutralité* a, dans le droit des gens, des significations multiples. Un état est *neutre* lorsqu'il s'abstient de prendre part à la guerre qui existe entre d'autres États et de prêter son appui, en aucune façon, à l'un ou à l'autre des belligérants. On peut dire que c'est la forme de la neutralité primitive, parce qu'elle existe dans l'histoire avant que la théorie ne détermine les droits et les devoirs qui y sont inhérents, et elle fut en conséquence sujette à de continuelles violations. Le développement de la doctrine des droits et des devoirs des neutres est une des conquêtes les plus utiles du droit international moderne :

« L'accroissement successif des droits des neutres, dit Bluntschli, sert à *localiser la guerre*. On préserve ainsi le monde d'une conflagration universelle, et la puissance de la paix est garantie. Les États neutres sont les représentants de la paix, c'est-à-dire du droit, et cherchent à empêcher l'état exceptionnel, qui est celui dans lequel se trouvent les belligérants ; ils contribuent à atténuer les maux de la guerre, en offrant un asile aux fugitifs, en facilitant les négociations et cherchent à obtenir le rétablissement de la paix. »

Naturellement les neutres ont, en outre des droits, des obligations qui résultent de leur condition. S'ils interviennent, même indirectement au secours de l'ennemi, ils ne peuvent plus invoquer la neutralité.

On a remarqué que le développement de l'idée de neutralité dérive de deux causes principales : d'une part, le désir des belligérants de ne pas voir entrer dans la lutte les États tiers comme alliés des adversaires, et de l'autre le désir des États tiers et non belligérants de continuer leur commerce et leurs rapports pacifiques avec les belligérants.

Cet état d'impartialité et d'abstention des vicissitudes de la guerre, lorsque des causes vitales et de force majeure n'obligent pas à y prendre part, fut à peu près inconnu au monde ancien, non comme état de fait, mais comme institution du droit des gens.

Le premier qui exposa une théorie de la neutralité, bien qu'imparfaite, fut Grotius : *De his qui in bello medii sunt*. Sa doctrine fut amplifiée par Bynkershoek dans ses : *Questiones juris publici* (1737).

Les guerres du XVII[e] siècle, qui s'étaient largement étendues sur les mers, et avaient enveloppé presque toutes les puissances, avaient causé de continuels dommages au commerce et aux intérêts des tiers, dont les droits de

neutralité n'avaient presque jamais été respectés. Les principes que les auteurs affirmaient et les règles dans lesquelles ils les formulaient, devaient trouver un accueil bienveillant et une application pratique.

Et nous voyons ce fait se produire peu à peu, surtout à partir des dernières années du siècle précédent.

Vers cette époque nous voyons apparaître dans l'histoire du droit, une manière de parler, qui se présente assez souvent et qui rappelle un grand et rapide progrès fait dans l'idée de la neutralité, tant en pratique qu'en théorie. Je veux parler de la *neutralité armée.*

En 1780 (1), à l'initiative de Catherine II, impératrice

(1) Voici les cinq articles formulés dans la déclaration russe du 26 février 1780 :

1° Les navires neutres peuvent naviguer de port en port et le long des côtes des puissances belligérantes sans être arrêtés ;

2° A l'exception de la contrebande de guerre, les biens ennemis sous drapeau neutre sont libres ;

3° Pour déterminer la connaissance de la contrebande de guerre, la Russie se réfère aux articles 10 et 11 de ce traité du 20 juin 1766 avec la Grande Bretagne et en étend les obligations à toutes les puissances belligérantes de l'époque.

(L'art. 11 du traité auquel se réfère la Russie, énumère les objets considérés comme contrebande. Tous les canons, mortiers, armes à feu, pistolets, bombes, grenades, obus, projectiles, fusils, pierres à feu, mèches, poudres, salpêtre, soufre, cuirasses, piques, épées, ceinturons, cartouchières, selles et brides, en quantité supérieure aux besoins du navire ou surpassant le nombre qu'en doit avoir tout homme servant sur le vaisseau ou tout passager, seront considérés comme provisions ou munitions de guerre ; et lorsqu'on les trouvera, ils seront confisqués selon les lois, comme contrebande et objets prohibés. (De Martens. *Recueil des principaux traités* I. p. 145);

4° Un port ne doit pas être considéré comme bloqué si ce n'est lorsqu'il y a danger pour y entrer ou lorsqu'il a été cerné par la puissance qui prétend en interdire l'accès avec des vaisseaux stationnaires et suffisamment rapprochés ;

5° Ces principes doivent servir de règle pour la procédure et les sentences des tribunaux de capture. Enfin la Baltique devait être consi-

de Russie, secondée par son chancelier Panin, on établit une première ligue pour protéger la libre et tranquille navigation des tiers contre l'abus de la force, et une seconde ligue de *neutralité armée* fut constituée dans le même but, en 1800, entre la Russie, la Prusse, la Suède et le Danemark (1). A ces déclarations de neutralité se rattache l'œuvre célèbre de Galiani ; *Dei doveri dei principi neutrali verso i principi guerreggianti e di questi verso i neutrali.* (1782) (2).

dérée comme une mer close et tout acte d'hostilité devait y être interdit.

L'empereur d'Allemagne, les Cours de Prusse, de Danemark, de Suède, de Hollande, du Portugal et de Naples adhérèrent immédiatement et sans conditions à la déclaration de la Russie. De même firent la France, l'Espagne et les États-Unis alors en guerre avec l'Angleterre. Celle-ci refusa seule obstinément son adhésion ; en disant qu'elle voulait, comme par le passé, s'en tenir aux règles du droit ancien, jusqu'à ce qu'un traité spécial ait établi quelque exception. (L. Gessner. *Le droit des neutres sur mer,* « Préliminaires », pag. 41, 42).

(1) La seconde neutralité armée (le 4 décembre 1800, par l'alliance conclue à Saint-Pétersbourg, la Russie s'unit à la Suède et au Danemark ; le 18 décembre la Prusse s'unit elle aussi aux précédentes), rendit encore plus favorables aux neutres les règles établies par la première alliance, et ajouta les deux suivantes :

1° Un navire neutre n'est coupable de violation de blocus, que si, après avoir été averti par un vaisseau de guerre ou par un corsaire de la puissance bloquante, il cherche par ruse ou par force à franchir la ligne du blocus ;

2° Les navires de commerce neutres qui naviguent escortés par un vaisseau de guerre neutre, ne doivent pas être visités ; et la déclaration faite par l'officier commandant le convoi affirmant qu'il n'y a pas de contrebande à bord, sera suffisante.

(2) Lampredi publia à Florence en 1788 un ouvrage intitulé : *Commercio dei popoli neutrali in tempo di guerra*, dans lequel il combat l'opinion de Galiani en se déclarant en faveur des arguments anglais, et en soutenant, surtout sur la base du *Consolato*, que la marchandise sous drapeau neutre est sujette à confiscation. Il avait déjà soutenu la même théorie dans son livre publié à Livourne en 1776 : *Juris publici universalis sive juris naturæ et gentium theoremata*.

« Il y a *neutralité armée*, dit Bluntschli, à l'article 148 de son *Droit International codifié*, quand l'État neutre prend les armes pour faire respecter sa neutralité et empêcher les belligérants de pénétrer sur son territoire.

« Ces armements dérivent donc du droit de propre conservation que les États ont en commun avec les individus et n'impliquent pas hostilité. »

Les États-Unis d'Amérique, dès leur entrée sur la scène politique internationale, travaillèrent à l'affirmation des droits des neutres et à la liberté du commerce ; et dans divers traités, ceux par exemple de 1778 avec la France et de 1785 avec la Prusse, ils firent prévaloir la règle que le drapeau neutre couvre la marchandise. Ils signèrent des conventions dans ce sens en 1782 avec les Pays-Bas et en 1783 avec l'Espagne.

Mais les luttes gigantesques qui agitèrent l'Europe au commencement du siècle et marquèrent l'apogée et la chute de la menaçante puissance napoléonienne, rendirent inévitables de nombreuses violations du droit des neutres. Le fameux système continental de Napoléon (1), d'une part, et de l'autre la violente politique maritime que l'Angleterre lui opposait, méconnurent totalement les progrès déjà réalisés.

Une nouvelle période favorable au droit maritime commença seulement en 1854, au début de la guerre d'Orient. Les pratiques des États-Unis et de la France, induisirent l'Angleterre à faire d'importantes concessions aux neutres, surtout en faveur de leur navigation.

Les sept puissances qui signèrent le 30 mars 1856 le

(1) Le 21 novembre 1806 Napoléon établit ce nouveau système par un décret daté de Berlin ; il le confirma et renforça par un autre décret daté de Milan le 11 décembre 1807. — L'Angleterre répondit aux décrets de Napoléon par les ordonnances du Conseil privé, datées des 7 janvier 1807 et 11 novembre 1807.

traité de Paris, publièrent aussitôt après, le 16 avril 1856, une déclaration par laquelle, d'accord avec les principes du droit maritime international, on assurait les droits des neutres.

Voici les principes affirmés dans cette déclaration :

1° La course est et reste abolie ;

2° Le drapeau neutre couvre la marchandise ennemie, exception faite de la contrebande de guerre ;

3° La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, ne peut être prise sous drapeau ennemi ;

4° Les blocus, pour être obligatoires, doivent être effectifs, c'est-à-dire effectués par une force suffisante pour interdire véritablement l'accès du littoral ennemi.

A côté de cette forme de neutralité, dite *ordinaire* ou *temporaire*, dont les principes se sont de plus en plus affermis grâce à la science et au droit conventionnel : il en existe une autre dite *extraordinaire* et *perpétuelle.*

C'est la situation juridique spéciale d'un État qui assume l'obligation de rester *neutre* en toute circonstance, et renonce, à la suite de traités et de conventions internationales, au droit de jamais prendre part aux guerres, de contracter des alliances et d'intervenir dans les discussions internationales.

Un État ne peut pas, de sa seule volonté et par une déclaration unilatérale de sa part, s'assurer les avantages de cette paix, *garantie indéfinie ;* il est nécessaire qu'il y ait une convention entre l'État neutralisé et d'autres États. De même un traité conclu entre les autres États qui devraient garantir sa neutralité, ne pourrait obliger l'État qui doit être neutralisé sans son libre consentement.

Lorsque la *neutralité permanente* est basée sur la libre volonté d'un État, elle ne lèse en aucune façon les droits essentiels de son indépendance.

Le but de la neutralisation d'un État, est double. D'un

côté le désir de l'État neutralisé de se soustraire aux hasards et aux périls des guerres internationales, se sentant trop faible pour aspirer à exercer une action sur la politique générale et pour résister éventuellement aux prétentions des États plus puissants ; et désirant s'appliquer seulement aux arts et industries de la paix, à l'accroissement de son propre bien-être économique et de sa civilisation, en armant uniquement les citoyens pour le cas où l'on violerait les droits légitimes de la neutralité. De l'autre côté, le désir des États, qui stipulent et garantissent la neutralité, de s'éloigner réciproquement de points stratégiques importants, de garantir leurs propres frontières au moyen de la sécurité que leur donne le voisinage d'États inoffensifs, de protéger le maintien de la paix en limitant les champs de bataille et en élevant ces *barrières morales et de droit*.

Ce n'est pas ici le cas de développer amplement la doctrine de la *neutralité perpétuelle*, ni d'examiner les diverses questions qui, dans la théorie et la pratique du droit conventionnel, conduisent à déterminer les droits et les devoirs de l'État neutralisé.

Qu'il me suffise de rappeler qu'aux droits qui assurent les avantages de la paix perpétuelle, correspondent aussi de nombreuses obligations pour l'État neutralisé. D'une part ce sont celles de caractère général établies par le droit international, et de l'autre celles particulières qui résultent *conventionnellement* des traités et des actes qui ont créé la neutralité. Ainsi la Suisse et la Belgique ont l'obligation conventionnelle de ne jamais renoncer à leur neutralité, qui fut établie par le Congrès de Vienne et le traité de Londres, pour garantir l'intérêt général européen.

Même dans la stipulation des traités de commerce, comme observe Wheaton, l'État neutre doit avoir soin de ne pas

accepter d'obligations incompatibles avec ses devoirs en temps de guerre.

Ainsi, par exemple, en 1842, l'Angleterre s'opposa au projet de Guizot d'établir une union douanière entre la France et la Belgique, parce qu'elle ne voulait pas que les douaniers français fussent installés à Anvers ; et sa protestation fut appuyée par l'Autriche, la Prusse et la Russie.

Certains Etats ont pour ainsi dire une *neutralité de fait* par leur position, qui les place loin des rapports internationaux. Telles sont, par exemple, les républiques d'Andorre et de San-Marino.

Examinons maintenant quels Etats sont neutralisés par le droit positif conventionnel :

1. *La Suisse.* — Déjà en 1521 elle avait conclu avec la France un traité de paix perpétuelle, renouvelé avec Louis XIV le 4 septembre 1663. La paix de Westphalie, signée en 1648, reconnut l'indépendance de la Confédération helvétique, qui s'était abstenue de prendre part à la guerre de trente ans. Peu à peu et par divers traités, la neutralité de la Suisse fut admise par presque toute l'Europe ; et ses citoyens servirent dans les troupes de nombreux princes, sans que pour cela on ait retenu comme violé le caractère de neutralité de la Confédération.

La neutralité de la Suisse fut plusieurs fois compromise pendant les guerres de la Révolution française, et en 1813 par la sixième coalition.

Sa neutralité perpétuelle, telle qu'elle existe aujourd'hui est fondée sur la déclaration du Congrès de Vienne du 20 mars et de Paris du 20 novembre 1815. Les puissances signataires furent l'Autriche, la Grande-Bretagne, le Portugal, la Prusse et la Russie ; plus tard l'Espagne et la Suède y adhérèrent.

La neutralité de la Suisse, comme il apparaît clairement des termes de la déclaration (1), ne constitue pas seulement un droit et un bien, mais aussi une obligation et un devoir, qui lui sont prescrits. Le 27 mars 1815 la diète helvétique adhéra à la déclaration de Paris du 20 mars, et accepta l'obligation prise par les Puissances signataires de respecter et faire respecter la neutralité.

Celui qui considère la position de la Suisse, au cœur de l'Europe, composée de fragments de trois nationalités, française, allemande et italienne, et pense qu'elle représentait le principe républicain au milieu de puissants Etats monarchiques ; comprend bien quelles furent les raisons des princes d'isoler ce foyer de liberté, et quelles furent celles de la diplomatie moderne de maintenir soigneusement cette barrière dont l'existence empêche des contacts dangereux et d'insolubles questions internationales.

Depuis 1815, la neutralité de la Suisse a toujours été respectée et toujours bien acceptée par les Suisses qui y ont trouvé la sécurité et la prospérité économique.

(1) Les puissances signataires de la déclaration de Vienne du 20 mars, reconnaissent formellement, par le présent acte, la neutralité perpétuelle de la Suisse et lui garantissent l'intégrité et l'inviolabilité du territoire dans ses nouvelles frontières, qui sont fixées tant par l'acte du Congrès de Vienne que par le Traité de Paris de ce jour.

Les puissances reconnaissent et garantissent de même la neutralité des parties de la Savoie désignées dans l'acte du Congrès de Vienne du 20 Mars 1815 et dans le Traité de Paris de ce jour, puisqu'elles doivent jouir de la neutralité de la Suisse, de la même manière que si elles lui appartenaient.

Les puissances signataires de la déclaration du 20 mars reconnaissent formellement, par le présent acte, que la neutralité et inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute action étrangère sont dans le véritable intérêt de la politique de l'Europe entière. (20 novembre 1815).

2. *La Belgique.* — Par sa position géographique entre la France et l'Allemagne, elle a politiquement une fonction analogue à celle de la Suisse entre la France, l'Italie, l'Autriche et l'Allemagne. Sa neutralité fut assurée par le Protocole du 21 janvier 1831, qui établissait les bases de la séparation de la Belgique de la Hollande. L'article 5, dit : « La Belgique formera un État perpétuellement neutre. Les cinq puissances (Autriche, Angleterre, France, Prusse, Russie) lui garantissent une neutralité perpétuelle et l'inviolabilité du territoire. »

Le Protocole fut confirmé par le traité, dit des 18 articles, le 24 juin 1831.

L'article 9 du traité, dit des 24 articles (15 octobre 1831) s'occupa de la neutralité perpétuelle de la Belgique. Celle-ci donna son adhésion à ce traité le 15 novembre 1831 en ajoutant un vingt-cinquième article à ceux qui existaient déjà.

Le roi de Hollande reconnut l'indépendance belge en 1839. Le 18 avril furent signés à Londres trois traités entre la Hollande et les cinq puissances ; entre la Belgique et les cinq puissances, et entre la Belgique et la Hollande. Cette dernière s'obligea à *respecter* la neutralité belge, mais non à la *faire respecter.*

Le traité des 9 et 11 août 1870 donna, sur la proposition de l'Angleterre, de nouvelles garanties à la neutralité belge, menacée par la guerre.

3. *Le Grand Duché de Luxembourg* a été neutralisé par le traité du 11 mai 1867 approuvé à Loudres par les puissances signataires des traités de 1839 et par l'Italie.

4. A la suite d'un traité conclu le 6 avril 1886, l'An-

gleterre et l'Allemagne, ces nations ont convenu entre elles de considérer comme neutres les îles Sama et Tonga.

Dans les fameux traités de 1815 on proclama aussi la neutralité de Cracovie. Les articles 6, 8 et 9 du traité de Vienne du 9 juin placèrent sous la garantie commune de l'Autriche, de la Prusse et de la Russie.

Mais les institutions de ce faible État différaient de celles des puissants garants et parurent constituer un danger. son territoire était la proie désirée et, malgré la violation du droit des gens, il fut incorporé. L'Angleterre et la France protestèrent, mais leur protestation contre un fait accompli n'eut d'autre valeur que de raffermir le principe.

Outre la neutralité limitée au temps de guerre, et la neutralité perpétuelle de certains États, il existe des *territoires et cours d'eau* neutres. Les traités peuvent créer des zones neutres, préservées des opérations de la guerre : ce sont de véritables servitudes internationales qui la limitent. La neutralité, ainsi appliquée à une seule partie du territoire d'un État, n'implique pas une diminution de la souveraineté, mais seulement une limite aux droits de guerre de cet État et de ses ennemis. *Le dommage provenant du manque d'une base d'opérations se compense par l'avantage d'un développement moindre de la ligne de défense* (1).

De cette façon l'article 92 de l'acte final du traité de Vienne a étendu la déclaration de neutralité de la Suisse aux provinces du Chablais et de Faucigny et à tout le territoire Savoyard au nord d'Ugine. Par cette clause, on ne voulut pas porter préjudice à la souveraineté du roi de Sardaigne ; il résulte au contraire des travaux préparatoires du Congrès que cette neutralité fut

(1) Catellani, page 649.

établie en faveur de la Sardaigne et par désir exprès de son Roi.

Les îles Ioniennes, sur lesquelles l'Angleterre exerçait un protectorat, furent cédées par celle-ci à la Grèce en 1863 ; et le 14 novembre de la même année on déclara leur neutralité perpétuelle en vertu d'un traité conclu entre l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie. Un autre traité du 29 mars 1864 limita la neutralité à Corfou et Paxos et à leurs dépendances, et cette neutralité fut respectée pendant le blocus de la Grèce, en 1887.

C'est avec ces exemples que l'on répliqua à la France, dans l'Assemblée de Berlin, lorsqu'elle combattit, comme nous le verrons, la proposition de déclaration de neutralité du bassin du Congo, en observant que divers États avaient des possessions situées seulement en partie dans ce bassin et qu'ils se seraient trouvés soumis à deux régimes divers.

Aujourd'hui la mer est libre au commerce de toutes les nations. Les traités de Adrianopoli en 1829 et de Paris en 1856, rendirent également libre la mer de Marmara, entourée des forts que possède la Turquie ; et la mer Noire que la Russie cherchait à confisquer à son propre avantage. Le droit de péage, que depuis des siècles le Danemark percevait des navires qui passaient de la Baltique à la mer du Nord par le Sund, a été racheté en 1841, lorsque les États-Unis ne voulurent plus le reconnaître. Et maintenant le droit international demande jusqu'à la liberté des fleuves intérieurs, qui coulent vers la mer en traversant un seul État. Cependant l'usage des eaux maritimes et fluviales serait fortement diminué par les dommages des guerres, qui éloignent tout commerce et toutes relations pacifiques entre les peuples.

Le droit conventionnel a soustrait à ces inconvénients

quelques-unes des grandes voies maritimes et fluviales de l'humanité : la mer Noire, le jour où elle fut ouverte à toutes les nations, fut déclarée neutre par le traité de Paris de 1856. Par l'acte de navigation et des traités postérieurs, le Danube fut placé en dehors du théâtre de la guerre. Par le traité de Constantinople du 29 octobre 1888, on reconnut et garantit sous une forme spéciale la neutralité du canal de Suez (1).

De l'examen des diverses formes de neutralité que j'ai citées, il apparaît clairement que presque toujours on a cherché l'avantage des États garants, autant et plus que celui des États et des territoires garantis. Mais par la déclaration relative au Congo, on a voulu surtout donner une nouvelle garantie au commerce et au progrès de la

(1) Une conférence diplomatique à laquelle prirent part aussi des délégués techniques, élabora, à Paris, la convention d'accord avec le protocole imprimé. Cependant la conférence ne se mit pas d'accord sur une dernière divergence entre les idées françaises et anglaises. Le gouvernement français voulait une commission spéciale de surveillance pour l'exécution du traité : l'Angleterre au contraire soutenait que les agents diplomatiques des puissances signataires en Égypte suffisaient. A la fin la France abandonna sa prétention et se contenta de la surveillance des agents en Égypte, comme il est dit à l'art. 8. La Convention fut conclue à Constantinople le 29 octobre 1888, et rendue exécutoire pour l'Italie, après la ratification et l'échange des ratifications, par décret du 13 janvier 1889.

Il est à remarquer que la neutralité déclarée par l'art. I[er] du traité, porte des modalités spéciales. En effet, d'après l'art. 4, le canal est ouvert, comme passage libre, aux vaisseaux de guerre des belligérants ; qui, de leur côté, ont l'obligation de ne pas empêcher la libre navigation dans le canal, dans ses ports d'accès, ni dans un rayon de trois milles des dits ports. Les navires de guerre se ravitailleront dans le canal et ses ports, mais dans les limites strictement nécessaires ; ils ne pourront séjourner plus de 24 heures à Port-Saïd ou dans la rade de Suez, sauf le cas de relâche forcée et sortiront l'un après l'autre, à l'intervalle de 44 heures. Dans le canal ou les ports d'accès, ils ne débarqueront ni n'embarqueront de troupes, munitions ou matériel de guerre. (Voir art. 4 et 5 du traité).

région à laquelle s'appliquaient les déclarations de la conférence et on a cherché à la protéger des horreurs de la guerre. L'intérêt des États garants y trouve certainement son avantage, et le monde est assez vaste pour qu'ils puissent trouver ailleurs un champ ouvert à leurs discordes, tout en respectant la neutralité du Congo.

Dans la *Revue de Droit International*, M. de Laveleye (1) avait préconisé pour le Congo la neutralisation, ou un régime international. Cette idée de la neutralisation avait trouvé un contradicteur en Sir Travers Twiss. Nous avons vu dans un autre chapitre la conclusion que l'on adopta au sein de l'Institut de Droit International, dans la session de Munich du 5 septembre 1883, et le vote adopté (2).

Le professeur Catellani observe, avec raison, que les difficultés soulevées au début contre les aspirations des représentants de la science, n'avaient plus le même fondement lorsque ce sujet fut discuté au sein de la Conférence de Berlin.

En effet, à la reconnaissance de la neutralité, qui est une garantie d'abstention de la part des tiers, *doit également correspondre une autorité permanente qui accepte cette garantie et s'oblige aux devoirs correspondants.* Jusqu'alors cette autorité n'avait existé que dans les territoires possédés par les nations européennes, et encore les limites en étaient fort incertaines, mais en 1885 la création du nouvel État du Congo et la fixation des frontières vint changer l'aspect de la question.

La plus grave des objections soulevées par les adver-

(1) T. XV. 1883., page 254.

(2) L'institut de Droit International émet le vœu que le principe de la liberté de la navigation pour toutes les nations, soit appliqué au fleuve Congo et à ses affluents, et que toutes les puissances se mettent d'accord sur les mesures propres à prévenir les conflits entre nations civilisées dans l'Afrique équatoriale.

saires de la neutralisation du fleuve et du territoire qui l'environne, était donc éliminée, et Kasson, plénipotentiaire des États-Unis, donna une forme concrète aux aspirations de la science dans une proposition de neutralisation, qui ne figurait pas sur le programme primitif de la Conférence. Il démontra les avantages qui en résulteraient non seulement pour les indigènes, mais aussi pour toutes les nations qui ont des intérêts industriels et commerciaux au Congo. Dans la pensée de Kasson, c'était une déclaration de neutralité perpétuelle comme celle de la Suisse et de la Belgique. Cette proposition, appuyée par l'Allemagne et par les plénipotentiaires des autres États et combattue par la France, fut confiée à une commission qui, dans la séance du 22 décembre, donna lecture d'un article qu'elle avait élaboré. Par cet article, la neutralité aurait été obligatoire pour tous les États indépendants fondés, ou qui seraient fondés, sur le versant occidental du bassin du Congo, également obligatoire, à la suite d'accords libres entre les diverses puissances civilisées participant à la Conférence, pour toutes les possessions ou parties de possessions, de leur propriété dans la zone de territoire dont parle l'article 1 ; et enfin facultative pour tous les États indépendants, présents ou futurs, du versant oriental.

Cette déclaration aurait été acceptée et une bonne partie de l'Afrique équatoriale, comme dit le Prince de Bismarck, aurait été soustraite aux *vicissitudes de la politique générale, en limitant la rivalité des nations au terrain du travail pacifique, du commerce et de l'industrie*, sans l'opposition du plénipotentiaire français, baron de Courcel. Il exposa en termes catégoriques que son gouvernement, autant que tout autre, appréciait les avantages d'une paix perpétuelle, mais que relativement aux stipulations précises proposées à l'approbation

de la Conférence, dans le but d'assurer ces avantages au domaine de la liberté commerciale, il avait déjà exposé à la Commission les raisons pour lesquelles ces stipulations lui semblaient superflues ou impraticables.

Les motifs spécieux émis par la France trahissaient sa pensée secrète et celle de son réprésentant, observe Catellani, qui était « de porter aussi en Afrique non la « seule et noble ambition de propager la civilisation, et la « seule et légitime aspiration de la liberté du commerce ; « mais bien l'ambitieux désir de la domination ».

Que la France désire la continuelle augmentation de ses possessions et qu'à ce moment elle se crût l'héritière présomptive de l'État du Congo, cela ressort de toute sa politique. Quant au grand empire africain qui devrait réunir les domaines équatoriaux du Congo et de l'Ogowé avec les possessions septentrionales de l'Algérie, il ne faut pas oublier, qu'à part toute autre difficulté, il y a entre ces deux zones : les établissements anglais du Niger, les royaumes indigènes assez forts du Soudan occidental aux alentours du lac Tchad, les déserts du Sahara et les monts inhospitaliers d'Ahaggar, les uns et les autres peu peuplés mais de Touaregs, la race la plus belliqueuse de toute l'Afrique, dont la France a déjà eu l'occasion de connaître l'audace.

Malgré l'opposition française, l'idée de la neutralité ne pouvait être abandonnée purement et simplement par les plénipotentiaires des autres États, ni par les *délégués techniques*, parmi lesquels Stanley, envoyé par l'Amérique, veillait aux intérêts de l'Association africaine.

Le comte de Launay, en réponse au baron de Courcel, fit remarquer, qu'un accord aurait encore été possible, en éliminant le mot *neutralité* et en lui substituant une renonciation des puissances à exercer sur le bassin du Congo, toute action militaire. En outre il proposait un vote plus

étendu que celui du Congrès de Paris de 1856, dans le cas où l'on n'obtiendrait pas un mutuel accord de s'abstenir de la guerre sur le territoire réservé au commerce libre. Le vote du Congrès de Paris était ainsi formulé : « Les pléni-« potentiaires n'hésitent pas à exprimer, au nom de leurs « gouvernements, le vœu que les États entre lesquels s'élè-« verait un dissentiment sérieux, avant d'en appeler aux « armes, eussent recours, en tant que les circonstances « l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amie. »

Sur la proposition du comte de Launay, on renvoya la discussion à une autre séance, parce que dans celle-ci il était évidemment impossible d'aboutir à un accord ; tandis que dans l'intervalle les plénipotentiaires pourraient avoir reçu de nouvelles instructions et l'on aurait cherché une formule de conciliation.

Et cette formule est précisément celle qui fut approuvée au mois de février de l'année suivante. Il ne fut plus possible de repousser entièrement la neutralité, mais elle ne fut pas reconnue aussi largement que l'avaient désiré le plénipotentiaire américain, qui l'avait proposée, et beaucoup d'autres, qui y voyaient la suprême garantie de l'avenir prospère et indépendant du bassin du Congo.

L'article 10 qui formule les règles adoptées pour la neutralité est ainsi conçu :

« Afin de donner une garantie nouvelle de sécurité au « commerce et à l'industrie, et de favoriser, par le maintien « de la paix, le développement de la civilisation dans les « contrées mentionnées à l'article Ier et placées sous le ré-« gime de la liberté commerciale, les hautes parties signa-« taires du présent acte et celles qui y adhéreront par la « suite, s'engagent à respecter la neutralité des territoires, « ou parties de territoires dépendant des dites contrées, y « compris les eaux territoriales, aussi longtemps que les « puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de

« souveraineté ou de protectorat sur ces territoires, usant « de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les « devoirs que la neutralité comporte. »

La neutralité perpétuelle, obligatoire dans tout le bassin du Congo, est changée en neutralité facultative déclarée par les États indépendants, ou par les Puissances dominantes; et l'obligation des garants, limitée à respecter cette neutralité, ne s'étend même pas jusqu'au devoir de la *faire respecter en cas de violation*.

L'esprit de l'article 10 laisse une grande importance à l'article 11, parce que l'exclusion des opérations de guerre n'est plus une conséquece naturelle de la neutralité, pour les États qui n'auraient pas proclamé la neutralité de leur territoire, ou partie de territoire comprise dans le bassin du Congo :

L'article 11 s'exprime ainsi :

« Dans le cas où une puissance, exerçant des droits de « souveraineté ou de protectorat dans les contrées mentionnées à l'article 1 et placées sous le régime de la « liberté commerciale, serait impliquée dans une guerre, « les hautes parties signataires du présent acte et celles « qui y adhéreront par la suite, s'engagent à prêter leurs « bons offices pour que les territoires appartenant à cette « puissance et compris dans la zone conventionnelle de « la liberté commerciale soient, du consentement commun « de cette puissance et de l'autre ou des autres parties « belligérantes, placés pour la durée de la guerre sous le « régime de la neutralité et considérés comme appartenant à un État non belligérant ; les parties belligérantes « renonceraient dès lors à étendre les hostilités aux territoires ainsi neutralisés, aussi bien qu'à les faire servir de « base à des opérations de guerre. »

L'article 12 sanctionne la *médiation obligatoire* pour les États signataires du traité et pour ceux qui y adhéreront

postérieurement, afin de dissiper toute *divergence sérieuse* qui pourrait naître à propos, ou dans les limites du territoire dont traite l'article 1er et qui est placé sous le régime de la liberté commerciale.

Les *bons offices* des puissances amies et les *médiations* sont des moyens très anciens, employés, en l'absence de tribunaux internationaux, pour aplanir les différends d'État à État. Les bons offices cependant sont différents de la médiation, parce qu'ils consistent en propositions et recommandations adressées par des États tiers ; tandis que la médiation est demandée d'un commun accord par les parties en litige.

Cependant les plénipotentiaires d'Amérique et d'Italie auraient préféré que la Conférence sanctionnât l'*arbitrage*, comme moyen meilleur que tout autre pour résoudre pacifiquement les divergences internationales. Mais le baron de Courcel, encore à ce moment, souleva une objection disant qu'il préférait accepter la médiation obligatoire qui n'implique pas, « comme l'arbitrage, le devoir de se « soumettre à une décision positive, mais seulement celui « de faire une expérience de conciliation amiable, avec « l'aide et l'intervention d'un tiers. »

Pour arriver à une formule conciliatrice, on ajouta à l'article 12 la dernière partie, qui rappelle aux nations l'arbitrage, comme moyen purement facultatif :

« Pour le même cas, les mêmes puissances se réservent « le recours facultatif à la procédure d'arbitrage. »

M. De Martens, rappelant les principales dispositions de l'acte final dans un de ses articles sur la Conférence de Berlin (1), écrit, peut-être avec équivoque : « ... Enfin si « entre les signataires de l'acte de Berlin, un conflit venait

(1) *Revue de droit international*, t. XVIII, p. 267.

« à surgir à propos de leurs possessions africaines, ils « seraient tenus de ne pas recourir aux armes sans « s'adresser préalablement à l'arbitrage d'une ou de « plusieurs puissances. »

Après avoir examiné brièvement les dispositions de l'acte final dans le chapitre III sur la neutralité, je dirai dès à présent que le 1er août 1885, par la même notification, qui annonçait aux Puissances l'union personnelle du Congo avec la Belgique et le titre de Souverain de l'État indépendant assumé par le roi Léopold, on rendait notoire que cet État s'était déclaré *perpétuellemeut neutre* sur les bases indiquées au chapitre III et en usant de la faculté accordée par l'article 10.

C'est un principe de droit qu'un État neutre ne peut garantir la neutralité d'un autre État. Ainsi, par exemple, à la Conférence de Londres de mai 1867, la Belgique s'abstint de garantir la neutralité du Luxembourg. A ce propos, certains écrivains, entre autres le professeur Bonfils, se sont demandé si ce principe n'avait pas été violé au sujet de la neutralisation du Congo, d'après l'acte final de la Conférence de Berlin.

Il me paraît que la simple obligation de *faire respecter* la neutralité d'un autre État, serait contraire à la nature d'un État neutre ; mais on a oublié que l'article 10 se borne à sanctionner l'obligation de *respecter* la neutralité déclarée facultativement par des États ou territoires compris dans la zone de la liberté commerciale.

La Belgique, en souscrivant en général toutes à les dispositions contenues dans l'acte final, n'avait pas de raison de faire exception pour l'article 10. Son consentement à cet article était peut-être superflu, puisque ses devoirs d'État neutre la portaient déjà à respecter entièrement l'indépendance d'autres États et territoires, et l'éloignaient

de toute politique de conquête et d'intervention ; mais ce n'était certainement pas contraire aux principes du droit.

CHAPITRE IV

EXAMEN DES CHAPITRES IV ET V

ACTES DE NAVIGATION DU CONGO ET DU NIGER

Avant d'exposer les clauses adoptées par la Conférence, je parlerai brièvement des principes de droit international en vigueur sur le régime des eaux fluviales et de leur origine historique.

La première distinction qu'il faut rappeler est celle entre *fleuves intérieurs*, c'est-à-dire parcourant le territoire d'un seul État, et *fleuves internationaux*.

Pour les premiers, entre les deux principes qui établissent le droit de propriété ou le droit de libre navigation, le droit de propriété l'emporte et l'on concède généralement à l'État, sur le territoire duquel se déroule le fleuve, la faculté d'en réglementer la navigation. Mais l'intérêt bien compris du commerce conseillera toujours à l'État de laisser libre la navigation du fleuve en temps de paix, à tous les pavillons, et de n'en pas empêcher l'accès aux navires étrangers qui, de la mer, veulent en remonter le cours.

Certains auteurs ont poussé jusqu'aux dernières déduc-

tions le principe de la liberté et comme les fleuves navigables sont des routes commerciales dépendant de la mer, ils proposèrent d'étendre également aux fleuves intérieurs le principe de la libre navigation. En droit conventionnel, dans les traités de commerce et de navigation, on stipule aujourd'hui presque toujours, entre les divers États, la réciprocité de la liberté de la navigation tant dans les eaux intérieures naturelles, que dans les eaux artificielles ou canaux.

Quant aux fleuves dits internationaux, qui peuvent baigner *successivement le territoire de divers États* ou courir entre des *rives* appartenant à des États divers, la question se présente sous deux aspects : Quels sont les droits des États riverains ; et dans le cas où prévaudrait le principe de la liberté de la navigation, doit-il être étendu aussi aux tiers.

Dans le Droit romain on avait proclamé le libre usage des eaux. On a coutume de citer les réponses de Marcien et d'Ulpien

« Naturali jure omnium communia sunt illa, aer, aqua « profluens et mare. Mare natura omnibus patet ; servitus « imponi privata lege non possit. »

Mais ces lois romaines fixaient le droit privé et intérieur et ne servaient pas de règle au droit des gens. Rome et Carthage ne purent exister en même temps dans la Méditerranée.

Pendant le Moyen Age et jusqu'à la fin du siècle dernier, presque tous les fleuves d'Europe étaient fermés par un dédale de prohibitions diverses, pour droits de péage et de transit. Les anciens droits exigés par les seigneurs féodaux des rives, étaient en grande partie maintenus et renouvelés au profit des provinces et des États. Il ne pouvait exister sur les eaux cette liberté que les gouvernements refusaient sur la terre ; mais elle existait au

contraire dans la pensée et les aspirations des savants et des juristes. Lorsque le droit des gens se sépara du droit canonique et forma une doctrine à part, grâce à Alberic Gentil et Ugo Grotius, on enseigna pour la première fois la théorie de l'*usage innocent* des eaux, usage qui doit être concédé à tous les peuples dans certaines limites.

La Révolution française, d'accord avec la déclaration générale de la liberté, proclama également le principe de la libre navigation des fleuves.

Les gouvernements révolutionnaires français ouvrirent les fleuves à tous les États qu'ils baignaient dans leur cours ; il n'en fut pas de même pour la libre navigation des tiers, comme il est écrit :

« Le cours des fleuves est propriété commune et inaliénable de tous les pays baignés par leurs eaux ; une nation ne pourrait prétendre sans injustice occuper exclusivement le cours d'un fleuve en empêchant aux peuples des pays voisins, baignés par son cours supérieur, de jouir du même avantage ». (Décret du Conseil exécutif de la R. F. 1792). Ce principe de la propriété commune des riverains, sans garantie expresse pour les tiers, inspira toutes les conventions de cette époque. Ainsi dans le traité de la Haye du 27 floréal an III (16 mai 1795), le Rhin, la Moselle et l'Escaut furent ouverts avec leurs affluents aux navires des deux États, France et Hollande. Au congrès de Rastadt, les plénipotentiaires français réclamèrent la libre navigation sur le Rhin, même pour les Etats non riverains ; et demandèrent que tous les fleuves de l'Allemagne fussent ouverts au pavillon français ; mais ces requêtes furent repoussées.

Ce fut seulement dans le traité de Paris, le 30 mai 1814, que l'on accepta pour la première fois le principe de la libre navigation des tiers sur les fleuves qui se jettent

dans une mer libre, en réservant leur juridiction et leur police aux états possesseurs.

L'article V du traité est ainsi conçu :

« La navigation sur le Rhin, du point où il devient « navigable jusqu'à la mer, et réciproquement, sera libre, « de telle sorte qu'elle ne puisse être interdite à personne, « et l'on s'occupera au futur congrès des principes d'après « lesquels on pourra régler les droits à percevoir par les « États riverains *de la manière la plus égale* et la plus « favorable au commerce de toutes les nations. Il sera « examiné et décidé de même dans le futur congrès, de « quelle manière, pour faciliter les communications entre « les peuples et les rendre toujours moins étrangers les « uns aux autres, la disposition ci-dessus pourra être « également étendue à tous les autres fleuves, qui, dans « leur cours navigable, séparent ou traversent différents « Etats ».

La réaction européenne n'avait pas de motif pour détruire ce progrès de la raison naturelle, qui ne lésait pas les intérêts politiques des princes régnants. Et pour cette raison le Congrès de Vienne non seulement voulut l'affermir comme règle de droit international, mais voulut aussi établir les règles pour ainsi dire fiscales et obtenir l'extension du principe à d'autres fleuves. Or l'œuvre du Congrès de Vienne, auquel on attribue généralement le mérite qui appartient à celui de Paris, limita en partie le principe adopté l'année précédente.

De l'article 108 à l'article 116 figurent les règles regardant la navigation fluviale ; règles qui après diverses modifications et des interprétations tantôt assez restrictives, tantôt libérales, forment la base des dispositions stipulées, dans le cours du siècle, pour fixer la navigation du Rhin, de l'Escaut, du Danube, de l'Uruguay et du Parana ; fleuves auxquels il est fait allusion au n° 4 du Préambu le

de l'acte final de Berlin : — «.....Principes conventionnellement appliqués depuis à des fleuves de l'Europe et de l'Amérique, et notamment au Danube, avec les modifications prévues par les traités de Paris de 1856... etc... ».

L'article 108 de l'acte final de Vienne, intitulé : *Navigation des fleuves qui traversent divers États*, reproduit fidèlement, par rapport à la domination commune, les règles adoptées dans les conventions de la période révolutionnaire et napoléonnienne. Voici en quels termes il fut rédigé :

Art. 108. — *Navigation des rivières traversant différents États.* — « Les puissances dont les États sont sé-
« parés ou traversés par une même rivière navigable,
« s'engagent à régler d'un commun accord tout ce qui a
« rapport à la navigation de cette rivière. Elles nomme-
« ront à cet effet des commissaires qui se réuniront au
« plus tard six mois après la fin du Congrès et qui pren-
« dront pour base de leurs travaux les principes établis
« dans les articles suivants. »

Mais l'article 109 intitulé *liberté de la navigation*, qui permet l'usage des cours d'eau aux tiers, n'est pas entièrement fidèle à l'article V du traité de Paris.

Art. 109. — *Liberté de la navigation.* — La navigation
« dans tout le cours des rivières indiquées dans l'article
« précédent, du point où chacune d'elles devient navigable
« *jusqu'à son embouchure*, sera entièrement libre, et ne
« pourra, *sous le rapport du commerce*, être interdite à
« personne; bien entendu, que l'on se conformera aux
« règlements relatifs à la police de cette navigation, les-
« quels seront conçus d'une manière uniforme pour tous,
« et aussi favorable que possible au commerce de toutes
« les nations ».

La teneur de cet article et des suivants, et spécialement celle du paragraphe *sous le rapport du commerce*, proposé

par le baron de Humboldt, et cette phrase : *jusqu'à l'embouchure* substituée à l'autre : *jusqu'à la mer et vice versa*, se prêtaient à des interprétations restrictives qui ne tardèrent pas à être soulevées par le droit conventionnel.

La Hollande soutenait qne la clause *jusqu'à l'embouchure* signifiait que le fleuve devait être libre seulement de la mer jusqu'au point où commence l'embouchure, et continua à percevoir des droits sur les bateaux étrangers qui entraient dans l'Escaut; droits qui réduisaient à une valeur purement théorique l'égalité proclamée entre les États riverains. Cette prétendue restriction cessa avec la Révolution belge, parce que la Conférence de Londres qui déclara l'indépendance du nouvel État, fit revivre en grande partie les dispositions de 1815.

Toutefois un droit de péage resta en vigueur ; mais les traités du 15 novembre 1831, du 19 avril 1839 et du 5 novembre 1842, avec les règlements relatifs, contiennent une série de stipulations et de garanties sur la police, le qilotage, l'éclairage et la pêche, qui font disparaître même le souvenir des anciennes obligations.

Comme l'Escaut, le Rhin, durant notre siècle, traversa diverses vicissitudes dans le régime des eaux. La convention de Mayence du 31 mars 1831, appliqua en partie le principe de Vienne, pour ce qui regarde les États riverains et la Hollande adhéra à la domination commune. Mais en général on refusa aux tiers la liberté de la navigation, en invoquant la formule équivoque de l'article 109 du traité de Vienne. L'acte du 17 octobre 1868 (convention de Manheim), tout en interprétant l'article 109 d'une façon plus conforme à son origine, ne sanctionna pas l'assimilation complète et de plein droit des étrangers avec les nationaux.

Les traités conclus par la République Argentine pour le Parana et l'Uruguay marquèrent un plus grand progrès

dans la législation fluviale internationale. Ces fleuves furent ouverts à la libre navigation de tous les navires marchands avec un système uniforme de frais, non seulement en temps de paix, mais aussi en temps de guerre, sans distinction entre les drapeaux des belligérants et ceux des neutres.

Mais en Europe le seul fleuve auquel on appliqua largement les principes des Congrès de Paris et de Vienne, en ce qui regarde la libre navigation des tiers, fut le Danube. Le règlement de sa navigation fut établi par le traité de Paris de 1856. On abolit tout péage n'ayant pas le caractère de remboursement de frais, on adopta des règlements de police et de quarantaine « conçus de façon « à favoriser autant que possible la circulation des na- « vires. A l'exception de ces règlements on ne doit « apporter aucun obstacle à la libre navigation (art. 15) ».

Tandis que, pour ce qui regarde les garanties des tiers, on appliqua si largement les principes des Congrès de Vienne et de Paris, la méfiance des puissances occidentales à l'égard de la Turquie et de la Russie, conseilla un contrôle européen, qui limita l'entière domination des riverains. On établit une commission internationale à l'embouchure du fleuve, dans le but d'en améliorer la navigation. Une fois ces travaux techniques achevés, une commission des riverains devait succéder à la commission européenne, en restant sous la surveillance des États contractants, non riverains.

En 1857, la commission des riverains établit un règlement qui resta lettre morte. La commission européenne du Bas-Danube, établie provisoirement, fut maintenue, et sa juridiction, qui d'abord était limitée au Delta, fut étendue jusqu'à Tultcha, puis jusqu'à Galatz et enfin jusqu'à Braila. Après diverses prorogations, le traité de Londres du 10 mars 1883 en prolongea les pouvoirs pour vingt ans,

avec la clause de la tacite reconduction, à leur terme, de trois en trois ans.

L'existence de cette commission lèse la souveraineté des États riverains du Danube et rend anormale la condition juridique du fleuve, qui n'est pas soumis, dans tout son cours, au même droit conventionnel.

Il est facile de comprendre la raison pour laquelle la diplomatie, qui procède lentement au développement du droit positif, dans la recherche de règles pour la navigation des fleuves ouverts depuis peu au transit européen, a pris pour modèle le régime adopté pour la partie du Danube qui s'étend de Braila aux Portes de Fer (1), régime qui, mieux que tout autre, avait assuré les droits de tous les pavillons. Pour ce qui regarde le Congo, l'acceptation d'une commission semblable à celle du Danube ne pouvait léser les droits des riverains, puisque en divers endroits du fleuve il manquait une autorité suffisamment établie ; et puisque, à un traité, où les plus forts avaient en quelque sorte fait prévaloir leur méfiance contre les riverains, il en succédait un autre discuté librement dans l'intérêt commun. Il n'y avait aucune raison de ne pas soumettre tout le cours du fleuve, des sources à l'embouchure, à un même régime, en supprimant les différences existant sur le Danube. Le ministre Mancini avait bien prévu tout cela dans les instructions données au plénipotentiaire italien :

« ....L'idée d'une autorité suprême sous la forme d'une commission internationale se trouve, dans le programme fixé par l'Allemagne à la Conférence, déjà implicitement

(1) Grâce aux travaux exécutés aux Portes de Fer, terminés en 1896, ce passage est rendu navigable par plusieurs canaux, et les navires d'un certain tonnage peuvent maintenant remonter le fleuve bien plus en amont.

énoncé pour ce qui touche la navigation, grâce à la citation expresse du Règlement danubien : Les communications qui furent échangées dans ces derniers temps entre les divers cabinets sur cet argument ; celles même qui émanent du cabinet de Lisbonne, réputé, suivant un jugement trop sévère à notre avis, comme le plus rebelle aux mesures larges et libérales, démontrent que dans la nouvelle situation où l'Afrique occidentale est pour entrer, tous sont d'accord pour vouloir professer et appliquer le principe de la libre navigation. Il va de soi que ce principe doit s'appliquer *non seulement au cours principal des grands fleuves, mais aussi à leurs affluents principaux sur les deux rives*, au moins dans les parties où la navigation fluviale peut servir au transport des marchandises et des passagers ».

Il ajoutait quelques lignes plus loin :

« Il ne semble pas probable qu'on rencontre près des puissances aucune objection contre la création d'une commission internationale pour le Congo... Et puisque l'on cite comme modèle le règlement danubien, il s'agirait naturellement, non d'une commission des riverains, telle que devait être, suivant le traité de 1856, la commission danubienne après la période des grands travaux, mais d'une vraie et propre commission internationale, puisque dans les accords postérieurs on a reconnu pour le Danube même, l'opportunité que la commission continuât à être européenne. La commission du Congo devrait d'autant plus être internationale et non composée de riverains qu'en ce moment seulement trois Etats touchent le fleuve, même en comprenant dans la liste les Etats libres de l'Association africaine de Bruxelles. »

Dans la première séance de la Conférence, le prince de Bismarck, après avoir dit que le principe fondamental du projet présenté « était d'assurer la pleine et entière

liberté de navigation à tous les pavillons et la franchise de toute taxe en dehors de celles qui seraient prélevées comme rétribution pour les travaux exigés par les besoins de la navigation même », avait fait comprendre que le gouvernement allemand n'aurait pas été éloigné de proposer l'adoption du même régime pour tous les autres grands fleuves africains. Cette idée, bien qu'elle eût obtenu dans la séance même l'approbation de Guillalet et eût été ensuite rappelée dans la séance du 23 juillet 1885 par de Launay, fut abandonnée, parce que l'on soutint de plusieurs parts que l'on devait rester dans les limites du programme, qui concernait seulement le Congo et le Niger.

Pour le Niger également, les difficultés à vaincre ne furent pas légères. Dans les instructions déjà citées, le ministre Mancini avait écrit à de Launay : « Sera-t-il également facile, le cas échéant, d'établir un accord sur les moyens de garantir la libre navigation aussi sur le Niger ? La raison d'en douter provient de ce que le gouvernement britannique n'a pas gardé le silence, mais au contraire a déclaré expressément, en adhérant à la Conférence, que sa ferme intention était *que les droits de l'Angleterre* sur le Niger inférieur soient respectés ; droits qui, fondés sur des accords à la suite desquels les chefs indigènes ont accepté le protectorat anglais, ne sont nullement en opposition avec l'application à ce fleuve des principes du Congrès de Vienne. Cette réserve, bien qu'il ne résulte pas jusqu'ici qu'elle ait été suivie d'une déclaration plus explicite, laisse supposer que l'Angleterre, tout en consentant à ce que le régime de la liberté soit proclamé et convenu également pour le Niger, ne veut cependant pas admettre pour ce fleuve, dont elle déclare posséder en quelque sorte l'embouchure, *le contrôle d'une commission* ou autre institution de caractère international. »

En effet, quand le projet préparé par le gouvernement

allemand fut examiné dans la séance du 7 novembre, Malet présenta un mémoire dans lequel étaient exposées les raisons de la réserve sous laquelle son gouvernement avait accepté l'invitation à la Conférence; réserve qu'il avait renouvelée dès la première séance.

« L'Angleterre, disait Malet en présentant son mémoire, a ouvert et exploré les pays du Niger, il en est résulté une augmentation du commerce anglais qui a rendu nécessaires de nouvelles mesures pour sa protection. En conséquence, le territoire adjacent à la partie inférieure du fleuve a été placé sous le protectorat anglais, de Lagos à la baie d'Ambas, et du Niger inférieur jusqu'à son confluent avec le Binné. » Sur cette partie du fleuve, sans aucun doute la plus importante, le gouvernement anglais avait l'intention de n'admettre le contrôle d'aucune autorité internationale, mais était disposé à concéder entière liberté de navigation aux non-riverains. Les représentants des États durent adhérer à ces propositions, et par suite les *actes de navigation* des deux fleuves furent proclamés séparément, comme il résulte des chapitres IV et V de l'*acte final*. Au sujet du Niger, le projet primitif fut remplacé par un autre que présenta le délégué anglais et qui fut légèrement modifié par la Commission chargée des travaux relatifs à l'*acte de navigation*.

Les deux *actes de navigation* ne diffèrent pas substantiellement dans les principes énoncés pour assurer la liberté de la navigation ; les différences au contraire portent sur l'exécution du règlement, la surveillance et la police. Je crois préférable d'examiner les dispositions des deux actes réunies en ce seul paragraphe, parce que de leur comparaison résulte mieux leur diversité :

L'article 13 de l'acte du Congo correspond entièrement à l'article 26 de celui du Niger :

Art. 13 et 26. — « La navigation du Congo (ou bien :

« du Niger), sans exception d'aucun des embranchements « ni issues de ce fleuve, est et demeurera entièrement « libre pour les navires marchands, en charge ou sur « lest, de toutes les nations, tant pour le transport des « marchandises que pour celui des voyageurs. Elle devra « se conformer aux conditions du présent acte de navi- « gation et aux règlements à établir en exécution du « même acte.

« Dans l'exercice de cette navigation les sujets et les « pavillons de toutes les nations seront traités, sous tous « les rapports, sur le pied d'une parfaite égalité, tant « pour la navigation directe de la pleine mer vers les « ports intérieurs du Congo (ou du Niger) et vice-versa, « que pour le grand et le petit cabotage ainsi que pour la « batellerie sur le parcours de ce fleuve.

« En conséquence, sur tout le parcours et aux embou- « chures du Congo (ou du Niger) il ne sera fait aucune « distinction entre les sujets des États riverains et ceux « des non-riverains, et il ne sera concédé aucun privilège « exclusif de navigation, soit à des sociétés ou corpo- « rations quelconques, soit à des particuliers.

« Ces dispositions sont reconnues par les puissances « signataires comme faisant désormais partie du droit « public international. »

Par ces articles, les droits des tiers sont reconnus et garantis de la façon la plus ample et sans conditions. On a cependant remarqué à juste titre la grande différence qui existe entre l'importance des deux articles, identiques en apparence. L'article 13 en effet développe et précise des principes déjà affirmés en partie dans les chapitres précédents, et implicitement compris dans les déclarations de liberté du commerce et de neutralité, tandis que l'article 26 établit pour le Niger un principe entièrement nouveau.

Le même soin de garantir les droits des tiers, qui inspire les articles 13 et 26, amena les deux suivants 14 et 27 qui excluent tout droit de recevoir des taxes basées uniquement sur le fait de la navigation et admettent seulement celles qui ont un caractère rétributif, c'est-à-dire qui forment une compensation des services rendus à la navigation même en excluant *tout traitement différentiel*. L'article qui a trait au Niger détermine cette exclusion d'une façon générale, tandis que l'article 14 est plus précis et donne la liste des taxes admises :

1° « Taxes de port pour l'usage effectif de certains « établissements locaux tels que quais, magasins, etc., etc. ;

2° « Droits de pilotage sur les sections fluviales où il « paraîtrait nécessaire de créer des stations de pilotes « brevetés ;

3° « Droits destinés à couvrir les dépenses techniques « et administratives, faites dans l'intérêt général de la « navigation, y compris les droits de phare, de fanal et « de balisage.

L'article 14 finit par cette clause : « Les puissances se « réservent d'examiner, au bout d'une période de cinq ans, « s'il y a lieu de reviser, d'un commun accord, les tarifs « ci-dessus mentionnés. »

Les articles 15 et 28 assujettissent les affluents du Congo et du Niger, sous tous rapports, au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires. Ainsi l'on a considéré le fleuve et les cours d'eau secondaires comme un tout homogène, une grande route ouverte par la nature à l'activité humaine, et l'on a évité les anomalies de régime.

L'article 15 continue en étendant ce même régime du Congo à toutes les eaux en général comprises dans la zone fixée à l'article 1er, nos 2 et 3, c'est-à-dire aux fleuves, rivières, lacs et canaux. La clause qui termine l'article

était nécessaire pour déterminer de quelle façon l'on étendrait à ces eaux, non tributaires du Congo, l'autorité de la Commission internationale dont parlent les articles 17 et suivants : « Cela aura lieu seulement s'il y a consen-
« tement des États sous la souveraineté desquels les eaux
« sont placées. »

Dans la partie géographique de cet ouvrage, j'ai parlé des cataractes qui interrompent le cours de ces deux fleuves africains : elles rendirent nécessaires les deux articles 16 et 29. Sur le Congo, par exemple, le commerce doit abandonner la voie fluviale devant les chutes de Yellala, pour la reprendre quelques kilomètres plus haut, où le fleuve est de nouveau navigable. D'après les articles 16 et 29, les routes, voies ferrées, canaux latéraux, qui servent à surmonter les difficultés de la navigation fluviale, seront considérés comme dépendant du fleuve principal, comme parties d'un tout destiné par la nature et par l'homme à un but unique, et assujettis au même régime.

Le principe reconnu par ces articles montre un nouveau progrès de la législation fluviale, puisque la même clause du traité de Paris : *du point où le fleuve devient navigable jusqu'à la mer et vice-versa*, n'avait pas garanti à la navigation des tiers la partie supérieure du fleuve, de nouveau navigable et dont l'usage serait resté au pouvoir exclusif des populations riveraines.

L'article 17 de l'acte de navigation du Congo établit l'institution de la Commission internationale, chargée d'assurer l'exécution des règles fixées dans l'acte de navigation du Congo. Cette commission diffère essentiellement de celle instituée pour le Danube, pour deux raisons principales :

1° Pour l'extension des eaux placées sous sa juridiction ; puisque nous avons vu que tout le système hydrographique du Congo fut mis sous sa surveillance et éven-

tuellement aussi les eaux dont parle le deuxième paragraphe de l'article 15 ; tandis que, comme l'on sait, l'autorité de la Commission Danubienne s'étend seulement à la partie inférieure du fleuve ;

2° Par la manière dont elle est composée. Dans la Commission Danubienne sont représentés les États riverains et les États non riverains qui ont pris part au traité de 1856 ; dans celle du Congo au contraire peuvent être représentés outre tous les États intervenus à la Conférence de Berlin, tous les autres qui voudront faire adhésion à l'acte final. De cette façon, le caractère de la Commission du Congo est, au moins virtuellement, universel et il dépend seulement de la volonté de chaque État de s'y faire représenter (1).

Chaque État ne peut avoir plus d'un délégué : le même délégué ne peut représenter plusieurs États ; il n'a qu'un seul vote (art. 17). Les articles 17 (dans les paragraphes suivants) 18 et 19 de l'Acte du Congo établissent les règles pour la Constitution de la Commission, et pour les honoraires des délégués, qui seront payés par leurs gouvernements respectifs, ainsi que pour la façon de fonctionner et la durée. Ils déclarent l'inviolabilité des membres de la Commission et de leurs Agents, dans l'exercice de leurs fonctions et étendent également cette garantie aux bureaux et archives appartenant à la Commission.

L'article 19, dans le dernier paragraphe, prévoit le cas d'abus de pouvoir ou d'injustice de la part d'un agent de la Commission :

« Au cas d'un abus de pouvoir ou d'une injustice de la
« part d'un agent ou d'un employé de la Commission
« internationale, l'individu qui se regardera comme lésé

(1) Cette Commission n'a jamais été constituée. Voir ce qui est dit à ce sujet dans la partie III, chapitre I.

« dans sa personne ou dans ses droits, pourra s'adresser
« à l'agent consulaire de sa nation. Celui-ci devra examiner
« la plainte ; s'il la trouve *prima facie* raisonnable, il aura le
« droit de la présenter à la Commission. Sur son initiative,
« la Commission, représentée par trois au moins de ses
« membres, s'adjoindra à lui pour faire une enquête tou-
« chant la conduite de son agent ou employé. Si l'agent
« consulaire considère la décision de la Commission
« comme soulevant des objections de droit, il en fera
« un rapport à son Gouvernement, qui pourra recourir
« aux puissances représentées dans la Commission et les
« inviter à se concerter sur des instructions à donner à
« la commission. »

L'article 20 établit les principales attributions de la Commission dans le but d'assurer l'exécution de l'*Acte de Navigation*. Il appartient à cette Commission de fixer les travaux à faire au Congo, rendus nécessaires par les besoins du commerce international, en prenant elle-même les dispositions nécessaires pour les parties du fleuve sur lesquelles aucune Puissance n'exerce de droits de souveraineté et en se mettant d'accord avec les Puissances souveraines dans les parties où celles-ci ont des droits. Cette Commission établit les tarifs de pilotage, et ceux des autres redevances autorisées ; elle administre les sommes encaissées, nomme les agents, etc., etc.

L'article 21 établit que la Commission pourra, en cas de besoin, faire appel aux navires de guerre des Puissances signataires de l'Acte, ou qui y auraient adhéré ensuite ; mais sauf les instructions que les commandants des dits navires peuvent recevoir de leurs gouvernements respectifs.

L'article 22 dispose que les navires de guerre ne payeront d'autres droits que ceux éventuels de pilotage et de port, lorsque leur intervention n'aura pas été requise

par la Commission internationale. Dans ce cas, les navires de guerre seront exempts également de ces droits.

En examinant l'ensemble des règles établies pour la Commission du Congo, on y trouve d'autres différences avec la Commission du Danube, qui lui servit de modèle. Si les différences déjà citées comme principales : extension des pouvoirs à tout le cours du fleuve et *caractère plus franchement international et presque universel*, la font paraître constituée sur une base bien plus large, sous d'autres rapports, son autorité est moindre.

L'exécution des travaux sur le cours du fleuve et la nomination des sous-inspecteurs ne lui appartiennent que sur les parties où n'existent pas de Puissances riveraines. Chaque fois que quelqu'un se croit lésé, cette Commission doit se constituer en Commission mixte avec le Consul de la nation du réclamant. En résumé, tandis que celle du Danube a une autorité propre, complètement indépendante de l'autorité territoriale et je dirai presque surhumaine ; celle du Congo a cette autorité indépendante des riverains seulement pour l'application des règlements et la désignation des travaux. En matière exécutive, elle est par dessus tout une institution de surveillance.

Dans le premier projet, ces divers articles de l'Acte de Navigation étaient presque identiques pour le Niger, mais ils furent substitués par les articles 30, 31 et 32, tels qu'ils se lisent aujourd'hui. Comme je l'ai déjà fait remarquer, les deux actes sont conformes tant qu'il s'agit d'affirmer le principe de la liberté de navigation ; mais ils ne le sont plus pour ce qui touche aux moyens et à la surveillance par lesquels on obtient l'application pratique de ce principe.

Art. 30. — « La Grande-Bretagne s'engage à appliquer « les principes de la liberté de navigation énoncés dans les

« articles 26, 27, 28 et 29, en tant que les eaux du Niger,
« de ses affluents, embranchements et issues sont ou
« seront sous sa souveraineté ou son protectorat.

« Les règlements qu'elle établira, pour la sûreté et le
« contrôle de la navigation, seront conçus de manière à
« faciliter autant que possible la circulation des navires
« marchands.

« Il est entendu que rien dans les engagements ainsi
« pris ne saurait être interprété comme empêchant ou pou-
« vant empêcher la Grande-Bretagne de faire quelques
« règlements de navigation que ce soit, qui ne seraient pas
« contraires à l'esprit de ces engagements.

« La Grande-Bretagne s'engage à protéger les négo-
« ciants étrangers de toutes les nations faisant le com-
« merce dans les parties du cours du Niger, qui sont ou
« seront sous sa souveraineté ou son protectorat, comme
« s'ils étaient ses propres sujets, pourvu toutefois que ces
« négociants se conforment aux règlements qui sont ou
« seront établis en vertu de ce qui précède. »

Mais la partie supérieure du cours du fleuve est en partie sous la domination française, ce qui rendait nécessaire aussi de la part de la France, l'acceptation d'une obligation égale à celle qu'avait assumée l'Angleterre. Elle le fit dans l'article suivant, en s'engageant avec les mêmes réserves que nous avons vues de la part de l'Angleterre : « en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues, sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat. » Et chaque autre nation signataire de l'acte, s'engagea de la même façon, pour le cas où elle viendrait à acquérir des droits sur les eaux du Niger ou celles qui en dépendent (art. 32).

Ainsi, observe le professeur Catellani (1), on évita sur le

(1) *Le colonie e il Trattato di Berlino*, page 725.

Niger la constitution d'une commission européenne, mais en même temps on est tombé dans l'extrême opposé en excluant, même pour l'avenir, la constitution d'une commission de riverains. L'exécution du règlement et sa surveillance sont confiées aux riverains, avec entière indépendance les uns des autres.

En conséquence : « ... Ce fleuve se trouverait dans une condition analogue à celle du Danube, non parce que ses diverses sections sont, comme celles de ce dernier, soumises en partie à l'autorité internationale et en partie à l'autorité riveraine, mais parce que, au lieu d'avoir une seule autorité pour tout le parcours navigable, il présenterait autant d'autorités diverses qu'il y a de sections politiques sur son cours. »

Mais, à part une observation d'ordre positif, comme il est peu probable qu'augmentent les sections politiques à la suite de l'installation d'autres nations sur les rives d'un fleuve possédé en grande partie par l'Angleterre et la France, il importe de remarquer que la condition faite au Niger par le Congrès de Berlin, à travers tant de difficultés diplomatiques, n'offre pas de moindres garanties que celles de la plus grande partie des fleuves ouverts à la navigation des tiers. Et du reste ces autorités multiples le long du parcours, constituent la règle et sont généralement inévitables.

L'article 25 de l'Acte de navigation du Congo et l'article 33 de celui du Niger contiennent de nouveau des règles communes.

Art. 25 et 33. — « Les dispositions du présent acte de « navigation demeureront en vigueur en temps de guerre. « En conséquence, la navigation de toutes les nations, « neutres ou belligérantes, sera libre en tout temps pour « les usages du commerce sur le Congo (ou sur le Niger), « ses embranchements, ses affluents et ses embouchures,

« ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux em-
« bouchures de ce fleuve.

« Le trafic demeurera également libre, malgré l'état de « guerre, sur les routes, chemins de fer, lacs et canaux « mentionnés dans les art. 15 et 16 (ou dans l'art. 29) ».

Ici encore l'importance de ce principe est bien plus grande pour le Niger, qui ne développe pas son cours dans un territoire déclaré neutre non plus que ses eaux, suivant l'article 10.

Le dernier paragraphe de l'article 25 ajoute une disposition qui n'avait pas de raison d'être pour le Niger.

— « Tous les ouvrages et établissements créés en exé- « cution du présent acte, notamment les bureaux de per- « ception et leurs caisses, de même que le personnel « attaché d'une manière permanente au service de ces « établissements, seront placés sous le régime de la neu- « tralité et, à ce titre, seront respectés et protégés par les « belligérants. »

CHAPITRE V

EXAMEN DU CHAPITRE VI

DÉCLARATION RELATIVE AUX CONDITIONS ESSENTIELLES A REMPLIR POUR QUE LES NOUVELLES OCCUPATIONS SUR LES COTES DU CONTINENT AFRICAIN SOIENT CONSIDÉRÉES COMME EFFECTIVES.

Ce chapitre traite le troisième point fondamental de la Conférence qui fut énoncé dès le début dans le programme que les gouvernements allemands et français communiquèrent aux autres nations.

Ici encore une courte étude du passé et des principes que développèrent peu à peu la science et le droit positif, permettra de mieux apprécier l'œuvre du traité que certains écrivains regardent comme un très grand progrès et que d'autres appellent une trop timide affirmation des principes déjà introduits dans le droit des gens.

L'État, qui est *personne internationale* peut par analogie avec la personne dans le droit privé acquérir ou aliéner. Le Droit international étudie de quelle manière tout

État peut exercer ce droit d'acquisition de terriroires, sans offenser ni violer les droits d'autres États et populations.

Les modes d'acquisition de territoires sont généralement divisés en *originaires* et *dérivés*. Les modes originaires sont : l'*accession* qui existe par analogie au droit privé, mais dont les exemples sont rares ; la *conquête*, moyen violent qui doit être sanctionné par un traité de paix ou par l'*usucapion* qui implique une reconnaissance tacite ; et enfin l'*occupation*.

Les modes dérivés sont la succession et les conventions sous forme d'échange, de vente et de cession.

Notre tâche se borne à parler seulement de l'occupation qui a acquis une nouvelle importance dans le grand mouvement commercial ; au point que, pour éviter les injustices et les conflits, la science et la pratique réclament une étude plus approfondie et une détermination plus parfaite des droits et des devoirs qui lui incombent. Suivant la théorie abstraite pour que l'occupation de territoires soit reconnue, il faudrait que ceux-ci soient inhabités, *res nullius*. Et cependant, si l'application d'une règle aussi sévère était possible, elle amènerait des conséquences injustes, c'est-à-dire la même répartition inégale de la propriété qui existe dans le droit privé : l'on verrait des peuples agglomérés sur des territoires trop restreints et d'autres propriétaires de terres que les bras ne suffiraient pas à cultiver. Bien que le droit des gens veuille établir des principes rigoureux, il ne doit pas faire abstraction des exigences de la vie des peuples.

Dans le Monde Ancien, à part le système de colonies dont la Grèce et Rome nous donnèrent diverses formes, la façon la plus efficace de l'acquisition de souveraineté fut l'*occupatio bellica*, dont les titres sont dans la force des armes. Le territoire du peuple vaincu appartient au peuple vainqueur, de même que les biens du vaincu et sa

personne elle-même. En y plantant sa lance, le Romain acquérait la souveraineté des terres ennemies. « Hasta « est signum justi dominii ; quod maxime sua essere « credebant quæ ex hostibus cepissent. Ea quoque qua ex « hostibus capiuntur naturali ratione nostra fiunt. » (Gaius, *Inst.* IV, 16).

Le progrès du droit de la guerre annula le triomphe absolu de la force. Le belligérant qui entre sur le territoire ennemi en use pour les opérations nécessaires à la guerre; mais n'a pas pour cette raison de titre à la possession définitive du pays. Seuls les traités de paix, qui reconnaissent la cession et l'incorporation, sont des titres valides de changement de souveraineté, c'est-à-dire de légitime acquisition. De fort nombreux publicistes proclament l'inviolabilité des États nationaux en cas de guerre perdue et admettent seulement les compensations financières et autres compensations qui ne lèsent pas l'indépendance nationale. Mais ce qui a trait à mon sujet, c'est l'histoire de l'occupation des territoires extra-européens, indépendamment de l'état de guerre. Les auteurs divisent généralement en trois périodes l'histoire de ces occupations extra-européennes, périodes que l'on pourrait appeler, selon les principes prédominants, de la *doctrine théocratique*, du *droit de découverte*, et de *l'occupation effective.*

Jusqu'au XVI[e] siècle dominait la théorie du droit théocratique qne j'ai déjà rappelée ailleurs. Les acquisitions de nouveaux territoires ne se fondent pas sur la prise de possession effective, et assez souvent n'ont même pas pour base le droit dérivant de la découverte. La Papauté prétend pouvoir disposer des empires. Au XI[e] siècle, Grégoire VII écrit : « En donnant à saint Pierre le droit souverain de lier et de délier dans le ciel et sur la terre, Dieu n'a excepté aucun droit, et n'a rien soustrait à son

pouvoir. Il a placé au dessous de lui toutes les principautés et les souverainetés et l'a créé seigneur des royaumes de ce monde. Et comme saint Pierre, ses successeurs sont chargés par Dieu de la direction du monde entier » (1).

Outre ce droit général sur toutes les terres, la Papauté avance un autre droit plus spécial sur toutes les îles, en vertu de la donation que Constantin en aurait faite aux Papes.

Dans le XIIIe siècle, Jean de Salisbury fut envoyé par le roi d'Angleterre, Henry II, près du pape Adrien, pour obtenir de lui la souveraineté de l'Irlande. Cet envoyé écrit dans son *Metalogicus* : « A ma prière, le Pape a concédé au roi l'Irlande, comme le prouvent ses lettres..... Puisque par droit ancien, en vertu de la donation de Constantin, toutes les îles appartiennent à l'Église romaine. »

Au nom de ce droit, le pape Urbain donna la Corse à l'archevêque de Frise ; et au XIVe siècle un rescrit de Clément VI du 13 novembre 1344, assigna les îles Canaries à Luis de la Cerda (2).

De cette combinaison des deux prétentions des chrétiens sur les terres des peuples barbares et païens, et des papes à la suprême autorité internationale, dérivent les fameuses bulles papales du XVe siècle. Martin V accorde aux Portugais les terres qui seront découvertes du cap Bojador et du cap Mun jusqu'aux Indes ; Nicolas V leur concède la souveraineté de la côte de Guinée (1452 et 1454) ; Alexandre VI, dans la fameuse bulle de mai 1493, établit une ligne de démarcation à cent lieues à l'ouest des Açores, entre les domaines qu'il reconnaît au Portugal, et ceux

(1) *Etude historique et pratique sur l'occupation comme mode d'acquérir les territoires en Droit international*, par Gaston Jèze. Paris, 1896.

(2) Ouvrage cité, pag. 12.

qu'il reconnaît à l'Espagne. Les Portugais, peu satisfaits de la part qui leur était accordée, protestèrent, et le traité de Tordesillas (7 juin 1494) fixa la ligne de démarcation à 370 lieues à l'ouest des îles du Cap Vert, en laissant cependant le Brésil au Portugal.

Cette ligne allait d'un pôle à l'autre, comme un méridien. Tout l'ouest devait appartenir à la couronne d'Espagne et tout l'est à celle du Portugal. Malgré les connaissances acquises à cette époque par la science cosmographique, il ne se présenta pas à l'esprit des rédacteurs de la bulle, la possibilité qu'en poursuivant leurs découvertes et leurs conquêtes, Portugais et Espagnols pussent un jour se rencontrer dans l'autre hémisphère. Ils ne virent pas l'absurdité scientifique (à part le droit de priorité) suivant laquelle on leur accordait exactement les mêmes droits sur toute la surface ronde du globe (1) !

Dans cette période des grandes découvertes géographiques en Afrique et dans le Nouveau Monde, les prérogatives des Papes paraissent plus importantes que jamais ; mais aussi elles commencent à être plus discutées que par le passé. Les souverains exclus du butin combattent la doctrine papale et François Ier, roi de France, demande ironiquement à lire le testament d'Adam, qui lui enlevait tout droit sur les territoires du Nouveau Monde. Ferdinand et Isabelle de Castille eux-mêmes, en demandant au Pape de confirmer la prise de possession de San-Salvador, effectuée par Christophe Colomb au nom de la couronne d'Espagne, déclarent explicitement qu'ils le font, comme acte de simple déférence, parce qu'il est de l'avis des plus savants jurisconsultes que leurs droits sont pleinement valides, sans qu'il soit besoin d'aucune reconnaissance.

Au souffle de la Réforme les droits des Papes furent pro-

(1) Vivier de Saint-Martin. *Hist. de la Géogr.* pag. 329.

fondément ébranlés et on repoussa leurs anciennes prétentions. Vers le milieu du XVIe siècle, d'autres peuples, anglais, français et hollandais, s'élancèrent à la conquête des colonies.

Elisabeth d'Angleterre répond à Mendoza, ambassadeur d'Espagne, qui se plaignait à Elle de l'expédition de Brake en Amérique : qu'elle ne pouvait pas comprendre pourquoi il devait être interdit à ses sujets ou à ceux des autres puissances européennes d'exercer un commerce dans les Indes et qu'elle ne voulait reconnaître aux Espagnols aucun droit provenant de la donation faite par l'Evêque de Rome.

Les prétentions des papes repoussées, celles de la chrétienté continuèrent sur les territoires des infidèles. Le droit des gens n'était pas admis en leur faveur et leurs terres étaient occupées par les souverains d'Europe. Les navigateurs qui découvraient de nouvelles terres et de nouvelles îles en prenaient possession au nom du souverain qui leur avait donné le droit de naviguer ; et de même que les capitaines passaient au service militaire de divers princes, ainsi les navigateurs acceptaient le mandat de partir à la découverte de terres inexplorées. La prise de possession faite de telle façon était arbitraire, puisqu'il était injuste de regarder comme suffisante la seule volonté du souverain européen sans le consentement des chefs et des peuples du pays découvert ; mais Dieu était seulement le Dieu des croyants, et non le père de tous les hommes. Le pays découvert par l'Espagne ou l'Angleterre appartenait par droit de souveraineté à l'Espagne ou à l'Angleterre ; les droits de l'Éthiopien ou de l'Indien étaient nuls ; l'indigène ne pouvait vendre ou céder par traité une souveraineté qui ne lui était pas reconnue. Lorsque Penn acheta des tribus indiennes les territoires sur lesquels il établit sa colonie, de même que d'autres émigrants non moins fa-

meux, il ne crut pas acquérir un droit de souveraineté (ce qu'on a dit à tort plusieurs fois) mais un domaine privé, la propriété des forêts et des prairies (où ces tribus chassaient librement et dont il voulut les éloigner pour en défricher le sol et en exploiter les richesses.

Penn avait obtenu de Jacques II le droit de coloniser la province à laquelle il laissa son nom et ne croyait certes pas que le titre d'achat des Indiens pût valoir autant que la lettre de son souverain ; parce qu'il n'avait acheté d'eux que la possession des terres (1).

Assez souvent, remarque Laboulaye, on a confondu les deux droits de souveraineté et de propriété en écrivant sur les Indiens ; et assez souvent aussi on leur a nié le second parce qu'on leur contestait le premier. La prédominance de la doctrine papale disparue, le principe qui domine dans cette seconde période est celui de la *découverte*, qui confère le droit et la souveraineté sur les terres des barbares au souverain européen. Mais il s'éleva de graves divergences sur la manière d'admettre ce principe. Les uns soutinrent que la *découverte* suffisait dans le sens le plus général, c'est-à-dire que la vue seule du pays, même de loin, créait une *priorité de droit* ; d'autres demandèrent une exploration ou un signe extérieur et manifeste de l'intention d'occuper le territoire ; d'autres enfin exigèrent la *possession effective*.

L'Angleterre adopta le premier de ces systèmes pendant des siècles, lorsqu'elle voulut soutenir ses droits de souveraineté sur l'Amérique septentrionale, parce que le Vénitien Caboto, à la solde de Henry VII, avait aperçu le premier en 1496 les côtes de ce continent du 56° au 38° de latitude nord. Et cependant Caboto avait seulement côtoyé

(1) Laboulaye. *Hist. des États-Unis*, Paris, 1865, p. 45.

la terre, sans prendre possession en aucune façon de cette immense région !

En 1608, Henry Hudson, hardi marin anglais naviguant pour le compte de la Compagnie hollandaises des Indes orientales, avait découvert et remonté le fleuve auquel on a donné son nom. En peu de temps une colonie devint florissante sous le nom de *Nouveaux Pays-Bas*; une large zone de terrain fut cultivée, et Amsterdam donna son nom à la ville principale, qui devint plus tard New-York, aujourd'hui si riche et si peuplée. Les Hollandais joignaient au droit de découverte, le droit bien plus fort de l'occupation effective ; mais l'Angleterre revendiqua cette colonie au nom de la découverte de Caboto en disant que ce territoire était compris sur la carte remise en 1620 à la Compagnie de Plymouth, et Charles II le donna à son frère duc d'York et d'Albany. En 1664 les Anglais guerroyèrent contre les Hollandais pour le triomphe de leurs injustes prétentions et restèrent vainqueurs.

En 1845 encore, le droit de découverte soutenu par l'Angleterre, suscita une vive question internationale pour la souveraineté de l'Orégon et motiva la fameuse doctrine proclamée par le président Polk, conforme à celle de Madison et Monroë, qui refuse toute ingérence européenne dans les choses d'Amérique.

Les prétentions fondées sur la découverte suivie d'une tentative d'exploration ou d'une prise de possession fictive et symbolique, n'étaient pas moins fréquentes ; de là surgirent de nombreuses questions sur la valeur d'une colonne, d'une croix, d'une inscription ou de toute autre trace de possession momentanée, reconnues comme actes suffisants pour garantir du droit de prescription pendant le cours des années et des siècles. Pendant ce temps, le droit international public commençait à s'affermir comme science et les jurisconsultes travaillaient à en établir les principes

sur des bases rationnelles. Le droit romain, étouffé dans le passé par les prétentions théocratiques et despotiques, acquit depuis Alberic Gentil et ensuite lors de la création de l'école de droit naturel, une importance capitale, comme *ratio scripta* ; et sur les opinions des jurisconsultes romains les publicistes élaborèrent une théorie rationnelle de l'occupation des territoires. Ils demandèrent que l'occupation fut effective ; et cette doctrine devint bientôt prépondérante parmi les nations qui virent en elle un principe de justice et une défense contre des prétentions exorbitantes.

En France, Gérard de Rayneval écrivait : « Il faut une « possession réelle, physique, avec l'intention au moins « présumée de conserver, pour établir le droit de pro- « priété... Il faut de plus des établissements sédentaires « et permanents; il faut, en un mot, occuper par des habi- « tations et par la culture le terrain qu'on prétend s'appro- « prier; tout ce qui se fait au delà est désavoué par la « saine raison et ne peut se soutenir que par la force ».

Les écrivains du droit des gens, depuis Grotius, procédèrent tous de la même façon; ils placèrent en évidence la ressemblance juridique qui existe entre les Etats et les individus et démontrèrent que l'on pouvait étendre également aux premiers les règles qui régissent les seconds.

Dans le droit des gens, il existe des personnes, qui sont les Etats; et des biens qui sont les territoires. Entre Etat et Etat l'on stipule des conventions qui ont toutes les garanties du droit privé : hypothèques, gages, clauses pénales, cautions, etc., etc... Cette possibilité d'adapter au Droit public les principes du Droit privé fut ainsi exprimée par d'Aguesseau (1) :

(1) *Institution de Droit public, suite d'idées ou principes sur le Droit des gens proprement dit.* I et II.

« Chaque nation entière pourra être considérée comme « un seul homme, par cette unité de lois, d'intérêts et de « gouvernement qui n'en fait qu'un seul tout, et un seul « corps politique, il est évident que toutes les règles du « droit naturel qui ont lieu entre les hommes considérés « séparément, ou entre un homme et un autre homme, « doivent aussi être observées entre une nation et une « autre nation ».

Mais, comme observent divers auteurs (1), ce principe n'est pas appliqué jusque dans ses dernières déductions. Il existe des différences entre les relations des individus et celles des collectivités ; il doit également exister des différences dans les lois qui les régissent. L'œuvre de la diplomatie intervient dans cette marche du droit des gens avec son apport de connaissances pratiques, et sanctionne peu à peu dans le droit positif conventionnel les principes déjà établis par la science, autant que les nombreuses difficultés le permettent. Dans la matière de l'occupation, la Conférence de Berlin accomplit en grande partie cette œuvre dans sa déclaration ; mais beaucoup de questions que soulève l'occupation ne furent pas traitées et la science réclame encore la proclamation d'autres principes.

Dans le droit privé, pour que l'occupation constitue l'acquisition de la propriété, les conditions suvantes sont exigées :

1°. — « Une chose susceptible de propriété privée et actuellement sans propriétaire, *res nullius* » ;

2° — « L'*animus domini* chez l'occupant, c'est-à-dire l'intention de faire la chose sienne » (2) ;

(1) Entre autres l'Ortolan.
(2) Serafini, pag. 211, *Diritto Romano*.

3°. — « Une prise de possession, *apprehensio.* »

Dans la science du Droit International public, pour que l'occupation confère à l'État occupant la souveraineté d'un territoire. on a exigé les mêmes conditions :

1°. — « Un objet, c'est-à-dire un territoire, susceptible de souveraineté et sans possesseur actuel » ;

2°. — « L'*animus domini* chez l'occupant, c'est-à-dire l'intention d'acquérir la souveraineté » ;

3°. — « Une prise de possession, *apprehensio*, possession effective ».

On a requis en outre une condition de forme : *la notification de la prise de possession.*

Première condition. — Le territoire doit être susceptible de souveraineté et sans possesseur actuel, c'est-à-dire *res nullius*. Sur ce point les controverses sont nombreuses et violentes. Sans aucun doute est *res nullius*, et appartient au premier occupant, le territoire inhabité. Les exemples historiques d'occupations de territoires inhabités ne manquent pas. En 1642 l'île de la Réunion était inhabitée, lorsque De Pronis l'occupa au nom du roi de France ; les îles Kerguelen, découvertes en 1772 et occupées en 1774 au nom de Louis XV l'étaient également ; de même les îles de Aldara et Cosmoledo dont les Anglais prirent possession en 1892.

Il ne s'élève aucun doute pour les territoires abandonnés, *derelicti*. Mais la *derelictio* implique l'abandon de *corpus* et *d'animus* ; dans le premier cas il s'agit d'un fait matériel facile à constater ; dans le second il s'agit d'une interprétation de volonté toujours difficile à reconnaître et qu'on évaluera peu à peu suivant les circonstances. On ne saurait trouver la *derelictio* dans le cas d'un territoire abandonné momentanément pour cause de cataclysmes ou d'insurrection. A juste titre, au contraire, on tiendrait

pour abandonné un territoire dont les habitants auraient emporté les richesses après avoir brûlé les récoltes, comme firent les Espagnols en 1648 pour l'île de San-Martin, occupée plus tard par les Français et les Hollandais.

On a aussi fait justement observer que lors même qu'un État aurait déclaré conserver l'*animus domini* sur un territoire, mais sans exercer la *possession effective* requise par le Droit International, ce territoire pourrait être au bout d'un certain temps considéré comme abandonné. La question qui surgit entre l'Allemagne et l'Espagne au sujet des îles Carolines est célèbre : Le Pape Léon XIII, comme médiateur agréé par les deux États le 17 décembre 1885, reconnut le droit historique de l'Espagne en l'invitant cependant à rendre son occupation plus *effective*.

L'Italie, en occupant Massaoua, estima que la Turquie était déchue de ses droits pour n'avoir pas exercé une occupation effective. Et l'on connaît les protestations de l'empire Ottoman (1).

Des questions plus importantes surgissent pour les territoires habités. On peut prévoir trois hypothèses : 1° que ces territoires soient habités par des individus disséminés qui ne constituent pas un organisme politique ; 2° qu'ils soient habités par une nation non civilisée ; 3° qu'ils soient habités par des populations en état de civilisation peu avancée ou absolument sauvages.

Dans le premier cas le territoire est *res nullius* et l'occupation est légitime. Puisqu'il n'existe pas d'État, il n'existe pas de souveraineté, et celle-ci sera précisément constituée par l'occupation de la part de l'État civilisé. Il est important cependant de remarquer, que dans la distinction qui est sévèrement maintenue entre l'idée de *souve-*

(1) Voir les notes de février et décembre 1885 et août 1888.

raineté et celle de *propriété*, le Droit des gens commande de respecter la propriété privée des indigènes.

Quant au second cas, il est à peine nécessaire de dire qu'on doit respecter le droit de priorité et qu'on ne pourrait, sans grave violation juridique, occuper un territoire où serait déjà planté le drapeau d'une autre nation.

Il reste la troisième hypothèse, relative aux territoires habités par des peuples barbares. Quels sont les droits de ces peuples ? La question est vivement controversée entre toutes celles qui intéressent le droit des gens, et jusqu'ici les auteurs sont loin de s'être mis d'accord. Qu'il me suffise de citer les principales opinions, car l'étude de cette matière me porterait hors de mon sujet. Nous avons vu dans l'histoire du commerce et des découvertes en Afrique et en Amérique, à quels terribles traitements étaient soumis les peuples indigènes, et comment leur méconnaissait non seulement leur droit sur les territoires qu'ils habitaient, mais même le droit de vivre. Nous avons vu également de tout temps les efforts des rares esprits élevés et animés de sentiments humanitaires et la tendance conciliatrice qui domine de nos jours ; tendance en grande partie sanctionnée dans les chapitres de l'Acte final de Berlin, que nous avons examinés. Je crois même avoir dit que le désir de concilier le besoin de conquête avec le respect des droits des indigènes fut, par beaucoup, taxé d'hypocrisie ; jugement sans doute trop sévère.

Les opinions des auteurs peuvent se grouper en trois systèmes :

I. — D'après les uns, les peuples sauvages n'ont aucun droit, ni au respect de la propriété, ni, encore moins, à celui de la souveraineté. Le droit du plus fort doit fatalement triompher. Cette doctrine qui dominait dans l'antiquité fut combattue par Vittoria et Las Casas et est au-

jourd'hui reprise et développée dans la théorie de quelques élèves de l'École de Darwin.

II. — D'après les autres, on doit suivre le principe diamétralement opposé, c'est-à-dire le respect le plus complet de la propriété, de la souveraineté et des autres droits des tribus sauvages. Tous les hommes sont égaux devant le Droit, sans distinction de race, de grades, de civilisation, de connaissances et de force. Le nègre, même du centre de l'Afrique, possède, à sa façon, une idée de la souveraineté, il a donc droit sur les territoires que sa tribu possède depuis des siècles ; personne ne peut lui contester le droit à l'*existence* et à la *liberté*. Heffter dit que nulle puissance sur la terre n'a le droit d'assujettir à ses lois les peuples errants ou même sauvages.

M. Bry (1) a écrit : « Coloniser par des moyens pacifiques, occuper des terres inhabitées ou des territoires que les tribus consentent à abandonner ou à placer sous le protectorat d'un État, c'est sans doute un état légitime et dont on pourra faire l'éloge, tant au nom des intérêts commerciaux d'un pays, qu'à celui des droits supérieurs de l'humanité. Il faut faire exception pour les cas où l'on assiste à des exemples d'usurpation et de violence, et les principes du Droit international doivent désapprouver cette politique des États, bien qu'elle doive exister encore fort longtemps. »

Cette noble thèse, qui s'inspire des principes les plus purs du droit, mais qui empêche le progrès de la civilisation et s'oppose au mouvement fatal des peuples, est adoptée par de nombreux auteurs, entre lesquels les plus importants sont : Kant, Rayneval, Wheaton, Klüber, Ortolan, Heffter, Renault, Von Bulmérincq, Rivier et d'autres.

(1) *Précis élém. de D. I. public*, pag. 186.

III. — Une troisième école suit en quelque sorte une voie intermédiaire. Elle reconnaît en principe le respect des droits des indigènes, mais tandis qu'elle exige le respect absolu de la propriété privée, elle admet que la souveraineté doit être modifiée dans l'intérêt supérieur de la civilisation et de la colonisation.

Cette doctrine a le grand mérite de concilier les principes humanitaires avec le besoin d'expansion qui, de tout temps, poussa fatalement les peuples forts, riches de capitaux et d'industrie, vers les territoires habités par des peuples plus faibles. La parole de la science sera d'autant plus facilement écoutée dans la pratique, et par conséquent profitable, qu'elle voudra se contenter de *discipliner* et *diriger* les tendances de la vie sociale et politique (à part l'énonciation purement théorique de principes chimériques et irréalisables) au lieu de les *combattre* et de les *condamner*.

L'Association dirigée par Stanley, comme nous l'avons vu, donne dans le Congo un noble exemple du respect de la propriété et de l'existence des indigènes. J'ai parlé ailleurs des nombreux traités stipulés avec les chefs des tribus.

Si l'on avait écouté, au contraire, la voix plus sévère de ceux qui veulent que les droits de souveraineté des indigènes soient intangibles, ou cette œuvre de civilisation aurait failli à cause de difficultés insurmontables, ou peut-être n'aurait elle-même pas été tentée et cette vaste région serait encore fermée à l'Europe. L'existence des indigènes serait certainement moins heureuse et moins sûre, parce que l'anarchie régnerait encore dans le pays, et que la puissance du chef de tribu ou les incursions du marchand arabe amèneraient encore des massacres et l'esclavage. On peut rattacher à ce système les noms de

Pinheiro-Ferreira, Duddley-Field, Blüntschli, de Martens, Westlake, Holtzendorff et autres.

2e *Condition.* — L'*animus domini* chez l'occupant ; c'est-à-dire l'intention de l'État occupant d'établir sa souveraineté sur le territoire d'une façon durable.

En Droit privé, l'*animus domini* consiste dans la volonté bien déterminée de se comporter comme propriétaire ; en droit public on substitue l'idée de souveraineté à celle de *propriété.* De même que dans le droit privé on requiert la condition de capacité pour exercer l'*animus domini*, de même dans le droit public, peut seul acquérir la souveraineté qui a capacité pour l'exercer.

Les questions relatives à ce point ont été traitées d'une manière diverse. De fort nombreux écrivains prétendent que seul un État peut acquérir la souveraineté et nient ce droit de la façon la plus absolue aux particuliers, ou à des sociétés de commerce et de colonisation. Même en admettant comme nécessaire la condition qu'il s'agisse d'un État pour exercer l'*animus domini*, il reste à savoir si cette condition est en elle-même *suffisante*, où si des qualités spéciales de civilisation, de progrès et d'autonomie politique sont nécessaires à cet État. Un État sous Protectorat, ou un État neutre, peut-il acquérir la souveraineté ? On admet généralement, que pour les effets de droit public l'occupation est valable dans le sens que le territoire occupé par ces États ne peut plus être considéré comme *res nullius* ; mais que dans le cas où il y aurait eu violation des principes de droit ou des traités, il appartient aux États protecteurs ou garants de rappeler l'État qui les viole à leur pleine observance.

3e *Condition.* — Il ne suffit pas que l'État ait l'*animus*

domini: il faut qu'il le manifeste extérieurement par un fait non douteux, qui est la *possession*.

On y distingue deux périodes : 1° La prise de possession ; 2° La possession effective.

Dans la première existe la preuve certaine que l'État veut établir sa souveraineté ; dans la seconde, celle qu'il veut la maintenir.

Quand la possession pourra-t-elle être considérée comme *réelle* et *effective* ? L'appréciation doit naturellement varier suivant les circonstances ; mais en général on devra considérer cette condition comme remplie chaque fois que l'État aura établi une administration locale suffisante pour assurer l'exercice de son autorité. En résumé, il est *indispensable* et *suffisant* que l'*imperium* de l'État occupant se fasse sentir sur le territoire occupé.

Diverses questions ont été et sont encore discutées pour savoir dans quelles limites on doit reconnaître un *droit de préférence* à un État occupant sur des territoires adjacents ; et surtout lorsque ces derniers sont compris dans le même système horographique ou hydrographique, ou dans la même île.

Certains auteurs ont voulu fixer, à l'égard des autres Etats, un délai pour le respect du droit dérivant de la découverte ; délai durant lequel seul l'État qui avait découvert aurait la faculté d'établir une possession effective.

4e *Condition*. — C'est la *condition de forme* requise par le droit international moderne, la notification de l'occupation aux autres États. Elle manifeste l'élément de la volonté, *l'animus domini* sur le territoire ; c'est-à-dire l'intention d'établir et de maintenir l'occupation et rend notoire l'existence de la possession effective. Elle évite les surprises, invite les autres États à respecter le droit acquis et oblige ceux qui croiraient avoir une priorité de

droit sur le territoire occupé à présenter en temps leur réclamation. Cette notification ne doit pas précéder, mais suivre la prise de possession dans le plus bref délai possible.

Après avoir exposé brièvement les principes prédominants de la doctrine moderne du Droit des gens et quelques-unes des questions les plus débattues il nous reste à voir lesquels de ces principes furent sanctionnés par la Conférence de Berlin et dans quelle forme, en passant du champ de la science dans celui du droit conventionnel.

Je reproduis le texte des deux articles qui forment le chapitre VI, tel qu'il fut formulé après diverses modifications.

Art. 34. — « La puissance qui dorénavant prendra possession d'un territoire sur les côtes d'un continent africain situé en dehors de ses possessions actuelles, ou qui n'en ayant pas eu jusque-là viendrait à en acquérir, et de même, la puissance qui y assumera un protectorat, accompagnera l'acte respectif d'une notification adressée aux autres puissances signataires du présent acte, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

Art. 35. — Les puissances signataires du présent acte reconnaissent l'obligation d'assurer dans les territoires occupés par elles sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée. »

De l'examen de ces deux articles il résulte que les conditions sanctionnées se réduisent à deux : celle de la forme c'est-à-dire de la notification, et celle de la possession effective.

Cependant on doit remarquer que la portée de ces principes est restreinte sous un triple rapport : quant aux puissances qu'ils obligent ; quant aux territoires auxquels ils s'appliquent ; et quant au temps, puisqu'ils n'ont pas d'effet rétroactif.

I. — On comprend la restriction dont la règle est formulée dans l'adage bien connu : *Res inter alios acta aliis nec nocere, nec prodesse potest*. Dans l'examen du dernier chapitre, où sont mentionnées les *Dispositions générales*, nous verrons de quelle façon les puissances qui ne signèrent pas l'Acte, parce qu'elles ne prirent pas part à la Conférence, peuvent y adhérer par acte séparé.

II. — Quant aux territoires, les principes adoptés par la Conférence sont applicables seulement *à ceux de la côte d'Afrique*. Cela résulte des déclarations des plénipotentiaires et de la rédaction des articles. — Article 34 : « La « puissance qui dorénavant prendra « possession d'un ter- « ritoire sur les côtes du Continent africain... »

Art. 35. — « Les puissances signataires du présent acte « reconnaissent l'obligation d'assurer dans les territoires « occupés par elles, sur les côtes du continent africain... »

L'acte de Berlin n'a donc pas de valeur :

A) Pour tout autre continent en dehors de celui d'Afrique. Le comte Kapnist, plénipotentiaire russe, déclara plusieurs fois explicitement qu'on ne devait pas s'occuper du continent asiastique.

B) Pour les régions intérieures de l'Afrique. Sir Edward Malet tenta de faire rédiger dans ce sens la déclaration, mais il rencontra la résistance des représentants français et allemands.

C) Pour les îles qui font partie du continent africain, mais qui ne sont pas situées dans les eaux territoriales. Dans cet ordre d'idées, le baron de Courcel voulut expressément qu'on insérât dans le protocole, que l'île de Mada-

gascar restait en dehors de l'action des articles stipulés.

III. — Quant au temps, les articles 34 et 35 sont limités aux seules occupations futures. Déjà le projet du prince de Bismarck parlait de *nouvelles occupations*. Comme nous l'avons vu, le préambule dit que les puissances ont adopté : 6° Une déclaration qui établit des règles uniformes relativement aux occupations qui *pourront avoir* lieu dans *l'avenir* sur les côtes africaines.

Le titre de ce chapitre est ainsi formulé : Déclaration relative aux conditions essentielles à remplir, pour que les *nouvelles occupations* sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives. Cette détermination résulte également du texte des articles. Il ne parut ni opportun, ni prudent de mettre le *statu quo* en discussion.

Il est important aussi de remarquer qu'on doit faire une autre restriction importante à la portée de l'article 35. Les conditions de possession effective qui y sont requises, ne sont pas nécessaires dans les cas de *protectorat*. Cela résulte : 1°) de la comparaison de la rédaction primitive de l'article, et de la rédaction définitive, Dans le projet il était dit que les Puissances devaient exercer une possession réelle sur les *territoires par elles occupés ou pris sous leur protection*. La commission examinatrice du projet supprime les mots *et pris sous leur protection*, sur les instances de sir Edward Malet appuyées par les représentants allemands. L'assemblée générale approuva cette suppression dans la séance du 31 janvier 1885. 2°) De la comparaison de l'article 34 avec l'article 35. L'article 34 oblige à la notification la puissance occupante «.... et de « même la Puissance qui y assumera un protectorat.... » L'article 35, au contraire, se borne à parler des *territoires occupés* par les Puissances.

Cette restriction, comme on l'a justement observé, diminue grandement la portée de la disposition de l'article 35.

Les protectorats sont une véritable forme, mal définie, d'occupation, ou bien le moyen qui y conduit, et souvent les Puissances y peuvent trouver l'expédient nécessaire pour se soustraire aux obligations contractées dans la déclaration de l'acte général.

L'article 35 qui établit comme condition essentielle la possession effective, fixe évidemment le *minimum* des obligations de l'occupant pour que cette condition soit considérée comme remplie. Ce minimum consiste à *assurer l'existence d'une autorité suffisante* pour faire respecter les droits acquis, et si c'est nécessaire, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle aurait été stipulée. Le projet primitif exigeait de la part de l'occupant *la condition d'établir et de maintenir une juridiction suffisante* pour conserver la paix dans le pays occupé. Sur la demande du baron de Courcel, on substitua à la parole *juridiction*, celle plus générique de *autorité* ; on abolit en outre la partie de l'article relative au maintien de la paix, parce que l'on observa que, dans ces pays lointains et surtout dans les premiers temps de l'occupation , la paix pouvait être facilement compromise : « et « que des troubles passagers ne sauraient mettre en « question les droits de l'occupant ».

Quant à la notification dont il est parlé dans l'article 34, De Martens (1) observe qu'elle n'empêchera pas les conflits entre les nations et que, au contraire, elle hâtera le moment de la protestation de la part des autres États. Cet auteur et beaucoup d'autres déplorent que la Conférence de Berlin n'ait pas fixé le délai dans lequel doit être faite la notification et sa forme ; et, par dessus tout, qu'elle n'ait pas établi l'obligation d'indiquer les frontières de l'occupation, tandis que c'est précisément pour cette

(1) *Rev. de droit inter.*, 1886, t. XVII.

cause que naissent les conflits entre puissances occupantes.

A vrai dire, je crois que la notification dont traite l'article 34 n'a pas été établie autant par le désir d'éviter des conflits, que par celui de toutes les nations de pouvoir surveiller les nouvelles acquisitions et d'être informées à temps si un rival attente, en quelque manière, à leurs droits, réels ou supposés. Le mérite de cette clause est de répondre à l'idée d'une communauté internationale, dans laquelle chaque État doit rendre compte aux autres de ses propres actions. Grâce à cette notification, il deviendrait aussi plus facile de protéger les droits des États indigènes, lorsque de nouveaux progrès du droit conventionnel les auraient sauvegardés mieux que ne le fit la Conférence de Berlin. Cependant on ne peut nier que dans la formule de l'article 34 existe la lacune blâmée par les écrivains; et cette lacune n'est pas un effet du hasard, mais elle est due à la ligne de conduite suivie par la Conférence dans toute cette déclaration, de se limiter toujours à des règles générales et même un peu vagues, pour ne pas susciter des difficultés insurmontables en voulant trop approfondir les questions.

Le mérite d'avoir la première introduit dans la pratique internationale le système de la notification appartient à l'Allemagne. Le 13 octobre 1884, elle notifiait aux Puissances avoir pris sous son protectorat les territoires situés sur la côte occidentale d'Afrique. Et ce fut l'Allemagne qui, lors de la Conférence de Berlin, proposa de faire de la notification une règle de Droit international positif et conventionnel. Depuis 1885, le système de la notification généralement requis en doctrine, s'est affirmé de plus en plus, même en dehors des cas d'application de l'article 34. En accomplissement de l'obligation de cet

article, en mars et novembre 1889, l'Italie notifia la prise de possession de la côte des Somali.

Une convention anglo-allemande du 1er juillet 1890 porte à l'article 5 que : « chacune des deux puissances devra notifier à l'autre les traités conclus dans les pays situés entre le Benné et le lac Tchad. »

En résumé, le pas fait dans le droit conventionnel par la déclaration que nous avons examinée, est digne de remarque ; mais on aurait pu faire beaucoup plus, et il reste beaucoup à faire.

Dans ses instructions à de Launay, déjà plusieurs fois citées, Mancini espérait que l'on affirmerait des principes plus larges ; mais il ne se dissimulait pas les difficultés que rencontrerait la Conférence, dans la situation actuelle du droit et de la politique, si elle voulait faire une œuvre plus étendue et plus précise (1) :

« .... Le problème serait ardu et, je crains même, inextricable, si la Conférence voulait descendre aux détails les plus minutieux, et fixer des règles précises, obligatoires et péremptoires, de sorte que sans leur accomplissement la souveraineté territoriale ne puisse s'acquérir ou, si elle est acquise momentanément, ne soit de ce fait frappée de caducité à défaut du respect de ces règles. »

Et en effet, on ne traita pas toutes les nombreuses questions agitées dans le camp scientifique et que j'ai en partie rappelées en exposant les principes de droit qui se sont formés sur cette matière. Il est surtout digne de remarque, que la Conférence qui ailleurs s'est montrée si jalouse des intérêts des peuples indigènes, n'ait abordé en aucune façon dans ce chapitre les conditions nécessaires à la légalité des nouvelles occupations, en tenant compte des droits des États et des tribus locales. A tort cependant, on a

(1) Documents diplomatiques présentés au Parlement.

voulu voir dans ce silence la négation indirecte de la souveraineté des États indigènes et en conséquence la consécration du droit de la force à leur égard.

« Une déduction semblable, dit Engelhardt (1), est aussi contraire à la vraisemblance, qu'aux intentions notoires et aux déclarations conformes des signataires de l'Acte général du 26 février 1885. » Le plénipotentiaire américain M. Kasson présenta en effet certaines déclarations sur la théorie des occupations, parmi lesquelles le n° 1 disait :

« Le Droit International moderne suit avec fermeté une voie qui conduit à reconnaître le droit qu'ont les races indigènes de disposer librement d'elles-mêmes et de leur territoire héréditaire.

« Conformément à ce principe, mon gouvernement s'unirait volontiers à la proclamation d'une règle plus étendue et basée sur un principe qui rendît nécessaire le consentement volontaire des indigènes dont le pays est occupé, dans tous les cas où ils n'ont pas provoqué l'aggression. »

Le Président, tout en faisant remarquer que cette partie de la déclaration de M. Kasson touchait des questions trop délicates et sur lesquelles la Conférence ne pouvait se prononcer, ordonnait de reproduire dans le protocole les considérations exposées par le plénipotentiaire des Etats-Unis (Protocole n° 8, séance du 31 janvier 1885). Ce n'est pas d'une assemblée de diplomates, représentant des nations presque toutes colonisatrices, et préoccupés, en outre de l'affirmation de principes élevés et des exigences de la politique de leurs gouvernements respectifs, qu'on pouvait attendre la prompte et absolue proclamation des doctrines libérales, comme peut le faire le savant qui recherche le droit pur. C'est seulement avec le temps et le

(1) *Rev. de droit int.*, t. XVIII, p. 573.

développement continuel des doctrines les plus élevées, que celles-ci pourront peu à peu passer du domaine des idées à celui du droit conventionnel (1).

(1) L'Institut de droit international en 1885, dans la session de Bruxelles du 12 septembre, jugea sur la proposition de de Martitz, devoir examiner et compléter la théorie de la Conférence de Berlin, sur l'occupation des territoires. On nomma une commission composée des membres suivants : Asser, Engelhardt, Gefféken, de Laveleye, de Martens, de Martitz et sir Travers Twiss. De Martitz fut nommé rapporteur. En 1886 parut une étude de Engelhardt sur ce sujet : *Etude sur la déclaration de la conférence de Berlin relative aux occupations* (*Rev. de dr. int.* 1886, t. XVIII, p. 443 et suivantes). De Martitz présenta également sa relation avec un projet de déclaration. (*Annuaire de l'Institut de dr. int.* t. IX, p. 244 et suivantes).

A Lausanne, après d'importantes discussions, l'Institut délibéra sur les conclusions qui lui étaient soumises par ses membres, et formula, en dix articles, les principes adoptés, sous le titre : *Projet de déclaration internationale relative aux occupations de territoire.*

L'œuvre de l'Institut marque un grand progrès sur celle de l'acte général de Berlin, bien qu'elle laisse aussi quelques points non discutés et il est à souhaiter que ses règles soient largement prises en considération et suivies par la jurisprudence internationale.

Je transcris ici le texte de la Déclaration de l'Institut : (*Annuaire de l'Inst. de dr. int.*, 1888-89, t. X; p. 201 et suivantes) :

Projet de déclaration internationale relative aux occupations de territoires.

Article I. — L'occupation d'un territoire à titre de souveraineté ne pourra être reconnue comme effective que si elle réunit les conditions suivantes :

1° La prise de possession d'un territoire enfermé dans certaines limites, faite au nom du gouvernement ;

2° La notification officielle de la prise de possession.

La prise de possession s'accomplit par l'établissement d'un pouvoir local responsable, pourvu de moyens suffisants pour maintenir l'ordre et pour assurer l'exercice régulier de son autorité dans les limites du territoire occupé. Ces moyens pourront être empruntés à des institutions existantes das le pays occupé.

La notification de la prise de possession se fait, soit par la publication dans la forme qui, dans chaque État, est en usage pour la notification des actes officiels, soit par la voie diplomatique. Elle contiendra la détermination approximative des limites du territoire occupé.

Article II. — Les règles énoncées dans l'article ci-dessus sont applicables au cas où une puissance, sans assumer l'entière souveraineté d'un territoire et tout en maintenant avec ou sans restrictions l'autonomie administrative indigène, placerait ce territoire sous son *protectorat*.

Article III. — Si la prise de possession donnait lieu à des réclamation fondées sur des titres antérieurs, et si la procédure diplomatique ordinaire n'amenait pas à une entente entre les parties intéressées, celles-ci feraient appel, soit aux bons offices, soit à la médiation, soit à l'arbitrage d'une ou plusieurs tierces puissances.

Article IV. — Sont proscrites, toutes guerres d'extermination des tribus indigènes, toutes rigueurs inutiles, toutes tortures même à titre de représailles.

Article V. — Dans les territoires visés par la présente déclaration l'autorité respectera ou fera respecter tous les droits, notamment la propriété privée, tant indigène qu'étrangère, tant individuelle que collective.

Article VI. — La dite autorité a le devoir de veiller à la conservation des populations indigènes, à leur éducation et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles. Elle favorisera et protègera, sans distinction de nationalité toutes les institutions et entreprises particulières créées et organisées à ces fins, sous la réserve que les intérêts politiques de l'État occupant ou protecteur ne seront point compromis ou menacés par l'action ou par les tendances de ces institutions ou entreprises.

Article VII. — La liberté de conscience est garantie aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers. L'exercice de tous les cultes ne sera soumis à aucune restriction ni entrave. On proscrira toutefois les pratiques contraires aux lois de la morale et de l'humanité.

Article VIII. — L'autorité préparera l'abolition de l'esclavage. L'achat ou l'emploi des esclaves pour le service domestique par d'autres que par les indigènes, seront immédiatement interdits.

Article IX. — La traite sera interdite dans toute l'étendue des territoires visés par la présente déclaration. Ces territoires ne pourront servir ni de marchés, ni de voie de transit pour la vente des esclaves, et les mesures les plus rigoureuses seront prises contre ceux qui se livreraient ou se seraient intéressés à ce trafic. On empêchera l'introduction et le commerce intérieur des cangues et autres instruments de supplice à l'usage des propriétaires d'esclaves.

Article X. — Le débit des boissons fortes sera réglementé et contrôlé de façon à préserver les populations indigènes des maux résultant de leur abus. L'acte général du traité de Bruxelles du 2 juillet 1890, s'inspira en partie des principes formulés dans cette déclaration.

CHAPITRE VI

EXAMEN DU CHAPITRE VII

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Il me reste encore à dire quelques mots sur le dernier chapitre qui ne détermine pas, comme les six autres, des questions spéciales, mais donne des règles générales, comme il est d'usage à la fin de tous les traités.

On doit remarquer la première de ces dispositions générales qui ouvre la voie à de nouveaux progrès. On pourrait demander quelles sont les améliorations les plus urgentes qui, après une dizaine d'années, sont réclamées aujourd'hui. Mais ce n'est pas ici l'endroit propice à cette recherche ardue et je ne crois devoir rien ajouter à ce que j'ai déjà dit à ce sujet.

L'article 36 est un nouvel exemple de prévoyance de la part de l'Assemblée de Berlin, qui voulut faciliter l'acceptation des nouvelles dispositions que l'expérience et l'étude pourront conseiller. Cela prouve que ses membres se rendaient compte qu'il y avait encore beaucoup à faire dans les aspirations du droit international et de la justice.

Par l'article 37, on donne aux nations, qui ne figuraient pas parmi les signataires de l'Acte, la faculté d'adhérer à ses dispositions par acte séparé et l'on a prescrit la forme diplomatique à suivre pour cette adhésion. *L'adhésion porte de plein droit* toutes les obligations et tous les avantages stipulés dans l'Acte général.

L'article 38 établit les règles touchant la ratification. Celle-ci est l'acceptation formelle du traité de la part du Chef de l'État. Suivant les diverses constitutions intérieures, la simple volonté du Chef de l'État peut être suffisante, ou doit être accompagnée de l'approbation du Parlement.

La ratification des traités est considérée, dans le droit conventionnel moderne, comme un élément indispensable et ce principe avant d'être accepté a donné lieu à de nombreuses discussions. L'importance des intérêts qui regardent tout un peuple est trop grande, pour que l'œuvre du mandataire, si habile qu'il soit, et son erreur possible, doivent définitivement obliger le mandant (1).

La forme adoptée pour la ratification dans l'article 38 représente une inovation pratique dans les usages diplomatiques. On stipula que chaque puissance devrait adresser la ratification seulement au gouvernement allemand, qui en rédigerait l'acte de dépôt signé par les représentants de toutes les nations qui auraient envoyé la ratification. Suivant le système ordinairement en vigueur, chaque nation aurait dû envoyer et recevoir autant de ratifications qu'il y avait de nations intervenues. Comme limite de temps, chaque nation eut un délai d'un an pour envoyer la ratification.

Avec la ratification, l'Acte entrait en vigueur pour l'État ratifiant ; dans l'intervalle il devait s'abstenir de tout acte contraire aux dispositions signées par son plénipotentiaire.

Les ratifications de tous les États étant arrivées à Berlin dans le courant de l'année fixée comme délai, à l'exception de celle des États-Unis, il y eut le 19 Avril 1886 une séance où intervinrent les représentants des nations qui avaient envoyé les ratifications, pour rédiger l'acte de dépôt à la teneur de l'article 38.

Bismarck en constatant le refus de ratification des États-Unis, fit observer qu'ils rentraient ainsi dans la catégorie des États qui pouvaient adhérer plus tard à l'Acte général de la Conférence. Le protocole de cette séance du 19 avril 1886 fut annexé à l'Acte général.

En vertu du droit reconnu par l'article 37, l'Association Internationale du Congo, qui, au cours de la Conférence, s'était vu transformer en État indépendant, adhéra le 25 février à l'Acte général. Le 8 novembre 1886 le Sultan de Zanzibar y donna son adhésion.

De cette façon je pense avoir atteint mon but qui était de commenter l'Acte final de Berlin du 26 février 1885.

Je ne crois avoir rien à ajouter à ce que j'ai dit dans les divers chapitres, sur l'importance de ce traité dans l'histoire du droit diplomatique. Les principes les plus élevés du Droit International guidèrent en grande partie l'œuvre de la diplomatie, malgré les traditions contraires, les rivalités des gouvernements, et les intérêts de tout genre qui s'y opposaient. Depuis 1885 on a fait de nouveaux progrès, surtout dans l'Acte général de Bruxelles du 2 juillet 1890 qui établit des règles plus précises contre l'esclavage et une plus grande protection des indigènes.

La Conférence de Berlin a accompli une œuvre de paix, en cherchant à éliminer les conflits et les rivalités entre les nations européennes. Elle a accompli une œuvre de civilisation en ouvrant les terres africaines au commerce du monde entier et en sanctionnant dans un pacte inter-

national la condamnation des anciens systèmes coloniaux. Elle a accompli enfin une œuvre hautement humanitaire en protégeant les classes indigènes contre les prétentions des blancs.

Ces aspirations seront-elles réalisées par le bon accord des nations européennes dans un but commun de civilisation ? Obtiendra-t-on la prospérité pour ces terres, désolées jadis par la traite et regardées par beaucoup comme meurtrières pour l'homme blanc? Arrivera-t on à la coexistence pacifique des indigènes et des colons ?

L'avenir répondra à toutes ces questions, et déjà l'État du Congo peut dire qu'il a obtenu de merveilleux résultats. Ici cependant je me limite à observer que l'importance des principes établis, ne peut pas être assujettie au succès ; et lors même que les événements ne devraient pas arriver tels qu'on les avait désirés, l'Acte général de la Conférence restera toujours un document libéral.

Il est à souhaiter que les diplomates et les gouvernants persistent dans cette voie glorieuse et ne l'abandonnent pas pour retourner aux erreurs et aux fautes du passé.

TROISIÈME PARTIE

L'ÉTAT INDÉPENDANT DU CONGO

CHAPITRE PREMIER

RECONNAISSANCE DÉFINITIVE DU NOUVEL ÉTAT ET NOMINATION DE LÉOPOLD II COMME SOUVERAIN

Dans la première partie de cette étude j'ai exposé assez longuement les vicissitudes au travers desquelles l'idée de la souveraineté politique vint se substituer, ou pour mieux dire vint compléter celle de propriété et d'entreprise commerciale et civilisatrice, de laquelle s'était dès le principe inspirée l'Association Internationale, présidée par Léopold II.

Nous avons vu que suivant l'exemple des États-Unis (22 avril 1884) presque toutes les nations européennes avaient reconnu l'Association comme État, et déclaré dans les divers traités, qu'elles considéraient son drapeau comme celui d'une nation amie. Malgré ces reconnaissances séparées, il semblait manquer encore une affirmation générale et plus solennelle, pour que le Congo entrât définitivement dans la liste des États.

En réalité, ces conventions lui assuraient la faculté de

prendre une place dans la vie internationale ; mais il restait à exercer cette faculté pour que le baptême international du nouvel État, fût complet. Comme nous l'avons vu, les adversaires de l'association étaient nombreux et à craindre ; depuis peu de temps seulement ils gardaient le silence. Dans le camp scientifique, on avait beaucoup discuté, et l'on discutait encore, la légalité de la formation du nouvel État (1) ; on rappelait la doctrine de droit international suivant laquelle les individus ou les sociétés privées ne peuvent acquérir aucun territoire à titre public (*occupatione imperii*), sinon en vertu d'un mandat, ou tout au moins pour le compte, et sous réserve de ratification des États déjà existants.

Il est à remarquer que pendant les travaux du traité, il ne fut pas prononcé une seule parole pour affronter la question ardue de la formation d'un nouvel État, dans des conditions si anormales, et dans ces régions dont tous les membres de la Conférence s'occupaient alors. Et cependant, c'est de cette conférence que le nouvel État reçut, presque à l'improviste, la dernière et plus solennelle affirmation, qui devait trancher toute discussion et le faire admettre au nombre des puissances, à la suite du verdict de l'Europe réunie à Berlin.

Dans la séance du 23 février, on avait accueilli avec bienveillance une première communication de l'Association internationale qui faisait connaître à la Conférence les conventions stipulées avec les divers États. Il s'agissait, dit Rolin-Jaequemyns d'une habile préparation à l'événement décisif que désiraient ardemment les protecteurs du nouvel État. Cet événement eut lieu dans la dernière séance, quand le traité fut sur le point d'être signé.

Je reproduis ici les paroles par lesquelles Rolin-Jaeque-

(1) Voyez pages 32-33 de ce livre.

myns commente ce fait important dans l'histoire du Droit International (1) :

« .... C'est alors que, avec son incomparable coup d'œil diplomatique, le prince de Bismarck, président de la réunion, jugea le moment opportun pour donner lecture de l'acte par lequel l'Association internationale du Congo déclarait adhérer aux résolutions de la Conférence, et ce, en vertu de l'article 37 de ces résolutions, dont le premier alinéa est ainsi conçu : « Les puissancees qui n'auront pas « signé le présent acte général pourront adhérer à ses dis- « positions par un acte séparé ».

« C'est ainsi que l'Association internationale se trouva en présence de l'Europe assemblée, transformée d'un coup en Puissance.

« Cette transformation fut immédiatement sanctionnée par le Président de la Conférence qui, pour la première fois, je pense, prononça le mot d'*État* du Congo. Rappelons les paroles mêmes du prince de Bismarck. Dans les circonstances où elles furent dites, elles prennent la proportion d'une véritable investiture internationale. « Je crois « répondre aux sentiments de l'Assemblée, en saluant « avec satisfaction la démarche de l'Association interna- « tionale du Congo et en prenant acte de son adhésion à « nos résolutions. Le nouvel État du Congo est appelé à « devenir un des principaux gardiens de l'œuvre que nous « avons en vue, et je fais des vœux pour son développe- « ment prospère et pour l'accomplissement des nobles « aspirations de son illustre fondateur. »

Ainsi fut reconnue l'Association Internationale comme un nouvel État. Sa position paraissait à cette époque plus régulière que jamais ; elle existait et négociait avec les

(1) L'année 1888 au point de vue de la paix et du Droit international. (*Rev. de Dr. int. année* XXI).

Puissances ; mais il lui manquait encore la forme d'État et un représentant de la souveraineté. Le pouvoir de faire adhésion, au nom de l'Association Internationale, à l'acte final de la Conférence de Berlin, avait été donné par Léopold II au colonel Strauch (1) ; mais en le donnant, ce roi avait agi en qualité de fondateur d'une Association privée.

Maintenant que l'Association était devenue souveraine de fait et de droit, il convenait de transformer son organisation d'une façon plus appropriée à son nouvel état, afin d'éliminer au moins la grande anomalie d'un État organisé avec les règlements et la forme d'une société privée. D'autres anomalies devaient encore rester : les États ordinaires trouvent en eux les éléments de vie ; dans la population et le territoire résident les forces de leur organisme politique, administratif et financier, et de leur existence internationale. En cela surtout ils diffèrent des colonies. Mais rien de tout cela n'est exact pour le Congo, qui réunit en lui-même la double nature d'État et de colonie internationale.

Il est facile de comprendre que la forme monarchique devait être choisie pour le Congo ; et que la personne de Léopold II était la seule indiquée pour porter cette nouvelle couronne. L'État existait grâce à lui et s'il perdait son appui, sa fin et sa ruine étaient inévitables. Une juste gratitude et un intérêt bien compris conseillaient le choix de Léopold II ; mais son acceptation ne semblait pas exempte de difficultés.

(1) Pleins pouvoirs conférés à M. le colonel Strauch : « Nous Léopold II, roi des Belges, agissant comme fondateur de l'Association Internationale du Congo, donnons par les présentes pleins-pouvoirs à M. Strauch, président de cette association, de signer l'acte d'accession au traité général adopté par la Conférence de Berlin. Bruxelles le 15 février 1885 (L. S.) Léopold. »

Toute tendance à une politique coloniale aurait été contraire, à cette époque à l'opinion publique en Belgique ; et dans les rapports intérieurs du Souverain avec son peuple comme dans les rapports internationaux elle aurait soulevé des jalousies et fait surgir une nouvelle question : celle de savoir si l'on peut reconnaître un domaine colonial à un état neutre. Un lien d'union personnelle ne semblait pas présenter d'incompatibilité, d'autant plus que le nouvel État, sur les bases indiquées au chapitre III de l'Acte final, pouvait se déclarer neutre, en adoptant, pour être gouverné par le même souverain, un système analogue à celui de la Belgique.

Il était cependant important d'observer une forme parfaitement légale en prenant la nouvelle couronne.

L'article 62 de la Constitution belge porte que :

« Le Roi ne peut être en même temps chef d'un autre
« État, sans l'assentiment des deux Chambres. Aucune
« des deux Chambres ne peut délibérer sur cet objet, sans
« que deux tiers au moins des membres qui la composent
« soient présents, et la résolution n'est adoptée qu'au-
« tant qu'elle réunit au moins les deux tiers des suf-
« frages. »

Comme on le voit, le cas était prévu où le Roi de Belgique aurait pu être appelé à régner sur un autre peuple; mais comme principe de la souveraineté populaire, la constitution avait délégué, aux deux Chambres représentant le pouvoir législatif, la faculté de donner ou de refuser le consentement ; et, dans ce cas de grande importance, on avait jugé qu'il ne suffisait pas seulement d'un vote de majorité ; mais la Constitution exigeait un plus grand nombre de suffrages. Le 16 avril 1885, le Roi adressa à ses ministres une communication, dans laquelle il les chargeait de demander au Parlement l'approbation nécessaire. Cette communication fut présentée aux Chambres

avec une proposition ministérielle. L'examen des discours prononcés au Parlement belge, démontre quel soin on prit pour exclure toute ambiguïté possible, sur le caractère d'union purement personnelle avec le Congo.

Voici le texte de la proposition présentée par le Ministère :

« Le Roi est autorisé à être le Chef de l'État fondé en Afrique par l'Association internationale du Congo.

« L'Union entre la Belgique et le nouvel État du Congo « sera exclusivement personnelle ».

Cette proposition fut approuvée par la Chambre des représentants le 28 avril 1885 et par le Sénat le 30 avril, seulement aux mots : *Le Roi*, nous trouvons substituée l'indication de : *Sa Majesté Léopold II Roi des Belges* ; ce qui indique peut-être l'intention des Chambres, de donner le consentement à Léopold personnellement, sans l'étendre à la dignité royale quand elle passerait à son successeur.

Les déclarations faites au nom du Gouvernement par le Ministre des Finances, Bernaert, dissipèrent toute incertitude :

« Une union personnelle laisse les deux États absolument distincts et absolument indépendants : il n'y a rien de commun entre eux, ni au point de vue militaire, ni au point de vue financier, ni au point de vue diplomatique. »

Et le député Bara ajouta : « Après notre vote, la Belgique sera aussi étrangère au Congo que tout autre peuple d'Europe et nous n'aurons à l'égard de cet État africain ni droits majeurs, ni obligations majeures des autres nations. »

Je ne crois pas devoir m'étendre plus longuement ici sur le caractère nouveau que présente cette union personnelle différente dès le début de toutes celles qu'enre-

gistre l'histoire. J'ai déjà parlé dans ce livre des exemples les plus connus d'unions personnelles, toutes créées par des raisons héréditaires ou par la volonté des gouvernants, et dont les détails ne rappellent en rien, même de loin, celle à la suite de laquelle Léopold II fut proclamé roi du Congo (1).

L'extrait de naissance du nouvel État revêtit la forme d'un Décret royal, par lequel, le 2 mai 1885, le Roi Léopold de Belgique proclamait l'existence de l'État indépendant du Congo et son propre avènement au trône. Ce document fut adressé à l'administrateur général résidant au Congo ; et celui-ci réunit à Banana, le 19 juillet 1885, les représentants des maisons de commerce établies sur la rive droite du fleuve et les chefs indigènes des environs afin de leur communiquer ce décret (2).

Les relations de droit public intérieur une fois établies, il restait à observer les règles du droit international en notifiant aux Puissances la constituttion du nouvel État et la nomination de son Souverain. Cela se fit au nom de Léopold II, le 1er août 1885 et à des dates ultérieures. Dans cette notification il est dit que l'Association internationale du Congo constituera à l'avenir, avec ses possessions, *l'État indépendant du Congo ;* que, d'accord avec l'association et avec le consentement des Chambres belges, le Roi Léopold II a pris le titre de souverain du nouvel État ; et que l'Union entre la Belgique et le dit État devra être considérée comme purement personnelle.

Par le même acte on notifiait aux Puissances la déclaration de neutralité perpétuelle du nouvel État en vertu des principes énoncés au chapitre III de l'Acte général

(1) Voir pages 42-43 de ce livre.

(2) Voir pour ces renseignements : *Le mouvement géographique.* 6 septembre 1895).

de la Conférence de Berlin, que nous connaissons déjà. (1)

Toutes les nations répondirent à cette notification par un bienveillant accueil ; de sorte que le 25 mars 1885 le Roi des Belges, répondant à Bruxelles à une députation du Sénat, pouvait assurer « que le nouvel État était reconnu de presque toutes les Puissances ».

Il nous reste à présent à exposer l'organisation politique et législative de cet État.

Pour cette étude, la source *la plus sûre* est le *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo* dont le premier numéro fut publié à la fin de 1885 et qui porte les décrets du Souverain, les ordonnances de l'administrateur général du Congo, appelé depuis gouverneur général, les dispositions relatives aux départements des affaires étrangères, des finances et de l'intérieur, et aussi les rapports au souverain sur les matières financières et commerciales, les conventions internationales et tous les autres documents officiels sur l'organisation, la législation et la vie de l'État indépendant.

(1) Voyez *suprà*, pages 138 et suiv.

CHAPITRE II

FORME DE GOUVERNEMENT DE L'ÉTAT INDÉPENDANT. SON ADMINISTRATION EN GÉNÉRAL

§ 1. — Forme politique de l'État.

On a écrit et répété que l'État indépendant du Congo constitue une monarchie absolue.

De fait, tous les pouvoirs émanent du Souverain, et sont exercés par lui et ses délégués, il n'y a pas à vrai dire de constitution dans le sens que l'on donne généralement à ce mot (1). Il est facile de comprendre que les conditions spéciales d'existence du nouvel État empêchèrent le système représentatif, et que l'exercice de la souveraineté dut nécessairement rester limité à la personne de son chef.

Mais sous cette forme d'État, que Rolin-Jaequemyns (2) appelle *un phénomène nouveau et jusqu'ici unique dans l'histoire du Droit international*, nous sommes bien loin de retrouver cette puissance illimitée du souverain qui, dans les XVIe et XVIIe siècles ressuscita les traditions des juridictions féodales et ecclésiastiques, et que les juriscon-

(1) *Les Codes du Congo* par Louis Hébette et Lambert-Petit. 1892. Francesco-Paolo Contuzzi : *Congo. Il Digesto Italiano Disp* 255e (18e du 8e volume 1re Partie 1895).

(2) « *L'année* 1888 *au point de vue de la paix et du Droit intern.* par Rolin-Jaequemyns », page 168. *Revue de Dr. int.*

sultes romains avaient définie dans la formule : *quod principi placuit legis habet rigorem.*

Ce n'était certes pas Léopold II, prince éclairé et généreux, qui comme chef de l'Association africaine, avait conduit à son terme au Congo l'œuvre de civilisation, ce n'est pas ce roi libéral qui aurait jamais renouvelé les exemples d'exercice arbitraire du pouvoir. Libre de tout lien, sa volonté se serait dirigée vers la recherche du Bien et de la Justice ; et ses précédents, ceux de sa Maison, les traditions libérales de son pays peu étendu, mais prospère et civilisé, en étaient de sûrs garants. Cependant cette direction que le caractère du Souverain devait lui faire préférer, lui était nécessairement interdite par l'œuvre de la Conférence de Berlin. L'Acte final forme presque la carte du nouvel État, et il est hors de doute qu'on ne peut pas parler de gouvernement absolu là où se trouve limitée la volonté du souverain par la respect des principes libéraux, que nous avons examinés : liberté de commerce, liberté de conscience, tolérance religieuse....

Il y a vraiment de quoi confondre du premier coup le juriste qui prétendrait retrouver dans la forme de ce nouvel État une des formes de gouvernement des autres États avec leur nature compacte et traditionnelle : d'un côté il manque de garanties constitutionnelles ; mais de l'autre, on lui a assuré des principes libéraux, que pourrait lui envier plus d'un État de la vieille Europe. Je crois ne pas devoir oublier dans cette étude, que sous la formule adoptée d'*État indépendant*, c'est cependant toujours une colonie qui se cache ; mais une colonie sans métropole visible, puisque sa métropole est formée virtuellement de toute la société internationale, et de fait de tous les États signataires du traité de Berlin.

Rolin-Jaequemyns comprit bien le vrai caractère de l'État

du Congo, lorsqu'il en donna cette admirable définition (1) ; « .... C'est une colonie internationale, *sui generis*, fondée « par l'Association internationale du Congo, dont le géné- « reux promoteur a été investi, par la reconnaissance et « la confiance de tous les États civilisés, du pouvoir et de « la mission de gouverner, dans l'intérêt de la civilisation « et du commerce général, des territoires africains compris « dans certaines limites conventionnellement déterminées. »

A vrai dire, nous aurions pu trouver aussi, en présence de la Commission internationale instituée par l'Acte final de Berlin, une limitation des pouvoirs du Souverain, au moins pour ce qui regarde l'exécution des règles de l'Acte de Navigation, puisque les membres de la Commission auraient été les représentants de cette Société internationale, de laquelle le Souverain avait reçu l'investiture du nouveau royaume. Mais cette commission ne fut jamais constituée, et Rolin-Jaequemyns nous en donne les raisons (?) : « Malgré cette institution, il ne paraît pas « que la commission du Congo ait eu, jusqu'à présent, « même un commencement d'existence. Cela se comprend « aisément : de la manière et dans les circonstances où « elle a été instituée, cette commission eût été fort embar « rassée de remplir sa tâche. La Conférence l'a libéralement « dotée de toutes les prérogatives ; elle a seulement oublié « d'y ajouter les moyens de vivre et d'agir... ».

Il y a lieu de noter que l'existence de cette commission paraissait indispensable au moment où fut signé le traité, parce qu'il manquait une autorité territoriale constituée de façon à pouvoir faire surveiller l'exécution de l'Acte de Navigation. Aujourd'hui l'idée de cette commission peut être abandonnée, et l'Acte de Navigation peut être entièrement assimilé, sous ce rapport, à celui du

(1) Page 168. L'année 1888, etc..,

Niger pour lequel l'Angleterre refusa absolument, comme nous l'avons dit en son lieu, toute institution de cette nature. Les pouvoirs et le mandat de la commission peuvent bien être confiés au Souverain de l'État du Congo comme preuve d'une confiance bien méritée.

§ 2. — Gouvernement central.

Aussitôt après le vote du Parlement, le Roi procéda à l'organisation administrative du nouvel État. Il en établit à Bruxelles le gouvernement central composé de trois départements ayant les attributions suivantes : 1° Affaires Étrangères et Justice ; 2° Finances ; 3° Intérieur, auquel on adjoignit la police du territoire et le service des transports (30 octobre 1885).

A la tête de chacun de ces départements fut placé un administrateur général. Ces trois chefs formaient un Conseil pour délibérer sur les mesures à prendre et à soumettre à l'approbation du souverain. En 1891, les nouveaux Administrateurs élus changèrent ce titre pour celui de Secrétaires d'État.

Le 1er septembre et le 10 octobre 1894 le Roi souverain decréta certaines modifications et l'on réunit en un seul texte les diverses règles sur l'organisation du nouvel État. Nous les trouvons publiées dans le *Bulletin* d'octobre 1894. A la tête de tout le système de gouvernement est placé un seul Secrétaire, nommé par le Souverain, et assisté en outre du chef de cabinet, de trois secrétaires généraux, qui président aux départements institués dès 1885. Une quatrième division est adjointe sous le titre de Trésorerie générale : elle a comme chef

un Trésorier général, qui dépend également du Secrétaire d'Etat.

Voici les attributions de ces divers fonctionnaires :

Le *Trésorier général* est chargé de la comptabilité générale des recettes et dépenses de l'Etat, du Débit Public, et du service de Trésorerie.

Le *Secrétaire général des Affaires Étrangères* a les attributions suivantes : relations internationales ; services diplomatiques et consulaires, extradition, état-civil, successions, etc., étrangers, sociétés commerciales, immigration, postes et télégraphes, organisation judiciaire, législation civile, commerciale et pénale, bienfaisance, cultes, instruction publique.

Le *Secrétaire général des Finances* : bilan général de l'État, création et perception des impôts de toute nature, questions et statistiques commerciales et monétaires, commerce intérieur et extérieur, régime foncier, cadastre, hypothèque, ; domaine de l'État, concession des voies ferrées du Congo, mines.

Le *Secrétaire général de l'Intérieur* : administration et police du territoire, des provinces et des communes ; force publique, matériel d'artillerie, armes et munitions ; marine, service des transports, collections scientifiques, hygiène publique, services médicaux, voies de communication et routes ; service d'intendance, travaux publics ; construction, manutention et ornement des édifices de l'État, agriculture, industrie et plantations, surveillance du domaine privé.

Comme on le voit, on a cherché à grouper de la façon la plus homogène les fonctions si variées de la vie d'un État moderne, qui sont généralement reparties entre de fort nombreux bureaux.

Tout conflit d'attributions est tranché par le secrétaire d'État, qui a même le droit, quand il le croit utile, de traiter

personnellement toute affaire appartenant à un des différents départements.

Il est établi en quels cas et sous quelles réserves les secrétaires généraux peuvent traiter directement les affaires et dans quels cas ils doivent d'abord en référer au secrétaire d'État ; et cela surtout lorsqu'il s'agit de cas nouveaux pour lesquels il est nécessaire d'avoir les ordres du Souverain, et de réformes ou de doutes d'interprétation des lois, décrets, ordonnances et instructions. Tout le mouvement de cet organisme est rigoureusement réglé ; on a bien établi la hiérarchie, les responsabilités, la division du travail, les grades des employés subalternes, les honoraires, les congés et les peines disciplinaires tout comme dans les ministères des États européens. On voit partout l'ardent désir d'inculquer à ce lointain État Africain toutes les formes complexes d'un Etat européen.

Pour compléter le tableau du gouvernement central, nous devons rappeler qu'on a créé à Bruxelles un « Conseil supérieur du Congo », qui a les attributions consultatives du Conseil d'État, et en même temps les fonctions judiciaires de la Cour Suprême : j'en parlerai en temps opportun. Ce Conseil fut créé par décret du 16 avril 1889. Un décret postérieur du 8 avril 1890 régla ses attributions. Comme Conseil d'État il est appelé à délibérer sur les questions que le roi croit devoir lui soumettre et dont il reçoit connaissance de son président. Le gouvernement, s'il le juge convenable, se fait représenter aux délibérations du Conseil. Dans le cours habituel des affaires, le Conseil délibère en assemblée générale sur le rapport qui lui est présenté par une commission préparatoire, composée de trois conseillers et de trois auditeurs ; mais en cas d'urgence le rapport de la commission est regardé comme définitif et transmis directement au gouvernement.

§ 3. — Gouvernement local.

Outre le Gouvernement central installé à Bruxelles, on a installé au Congo un gouvernement local, dont Boma est la résidence. Le Souverain y est représenté par un gouverneur général et un vice-gouverneur général (1). Le Gouverneur général est chargé d'administrer le territoire et d'y assurer l'exécution des mesures adoptées par le gouvernement central ; il a la haute direction des services administratifs et militaires de l'État. Il peut rendre des ordonnances ayant force de loi et peut suspendre par une ordonnance, mais seulement en cas d'urgence, l'exécution d'un décret du Souverain. Si les ordonnances rendues par le gouverneur n'ont pas reçu l'approbation du Souverain dans le délai de six mois, elles cessent de produire leur effet à la fin du semestre. Sans l'autorisation expresse du Souverain, le gouverneur ne peut en aucun cas contracter d'emprunts, ni contracter d'engagements avec les gouvernements étrangers. L'impossibilité d'exercer personnellement la souveraineté et l'éloignement du siège central du gouvernement, ont conduit, comme il est facile de le comprendre à nommer sur place un gouverneur avec des pouvoirs assez étendus. Entre autres obligations, il a celle d'étudier les conditions et les besoins du pays et d'éclairer sur ces points, le gouvernement central, au moyen de rapports spéciaux.

Il est assisté dans l'exercice de ses fonctions, en plus du

(1) Décret du 16 avril 1887 sur l'organisation du gouvernement local (*Bull.* 1887, page 49) et décret qui modifie le premier, le 22 juin 1889 (*Bull.* page 135). Décrets : 28 février 1870 ; et 31 janvier 1888 qui nomment un vice-gouverneur. L'organisation du gouvernement local est reproduite en entier dans le *Bulletin* d'octobre 1894.

vice-gouverneur, d'un inspecteur d'État, d'un secrétaire général et d'un ou de plusieurs chefs de service.

Le territoire de l'État fut divisé en onze districts, portés ensuite à douze, et récemment à quatorze ; à la tête de chacun d'eux se trouve un commissaire (1).

La fonction de ces commissaires consiste spécialement à rendre possible l'extension de l'action du gouvernement de Boma, son centre, vers les zones plus éloignées et à cet effet ils exécutent, lorsqu'il y a lieu, des reconnaissances et des tournées d'inspection dans leurs districts.

En cas d'absence ou d'empêchement, le gouverneur général est provisoirement substitué par le vice gouverneur général, ou par l'Inspecteur d'État, ou même par une personne désignée par le Souverain pour gérer l'intérim. Au cas où manqueraient le vice-gouverneur, l'inspecteur et la personne désignée par le roi, le gouverneur général lui-même pourra choisir qui devra le représenter ; et s'il ne l'avait pas fait, ses fonctions seront provisoirement exercées par un « comité exécutif » composé du Secrétaire général, des directeurs, du commandant de la force publique, et, si on le croit utile, de un ou plusieurs membres choisis par le roi souverain. La présidence de ce comité appartiendra au plus âgé, et son vote est prépondérant en cas de partage égal des votes.

Outre ce comité de réunion éventuelle, il existe un « comité consultatif » dont le gouverneur demande l'avis sur toutes les mesures d'intérêt général, sans que cependant il soit obligé de se conformer à sa décision. Le

(1) Décrets du Souverain : 1er août 1888 sur les circonscriptions administratives, règlement 1888 sur l'organisation de l'administration des districts, 24 avril 1888 sur les cadres organiques de l'administration des districts, 10 juillet 1890 sur la création d'un douzième district, 16 octobre 1891 sur la délimitation des districts. (*Bull.* 1888 page 244 et 249 ; 1889, p. 148 ; 1890, p. 77 ; 1891, p. 257).

comité consultatif est ainsi composé : le vice-gouverneur général, l'inspecteur d'État, le juge d'appel, le secrétaire général, les directeurs, le conservateur des titres fonciers et certains membres, n'excédant pas cinq, nommés par le gouverneur pour un délai d'un an (1).

Un règlement, daté du 10 octobre 1894, fixa les règles générales pour la nomination et le service du personnel de l'État en Afrique. Ces nominations appartiennent exclusivement au souverain pour certains agents, et pour les autres au Secrétaire d'État à Bruxelles ou au gouverneur général. Les émoluments sont fixés par le Secrétaire d'État et sont généralement suffisants pour compenser, au moins en partie, la vie de sacrifices qu'imposent le climat et les conditions spéciales du pays. Et celles-ci sont telles qu'elles ont rendu nécessaire l'article 6 du règlement, qui permet au Gouverneur général de renvoyer d'urgence en Europe tout agent qu'il juge impropre au service d'Afrique, sans attendre le terme de son engagement. Le voyage d'aller au Congo est toujours à la charge de l'État, celui du retour l'est également dans le cas prévu par l'article 6, dans le cas de congé ou d'échéance du terme minimum du service, qui est fixé à trois ans.

Le 3 décembre 1888, un décret du roi souverain créa

(1) Voici le cadre des membres du gouvernement local tel qu'il était composé en 1894. On y voit que le nombre des directeurs préposés aux divers services, qui n'avait pas été fixé définitivement, fut porté à 7 y compris la direction de l'intendance et de la force publique : Gouverneur général : M. Th. Wahis, — Inspecteur d'État : M. F. Fuchs. — Directeur de l'Agriculture : M. A. Diderrich, — Directeur des Finances : M. E. de Keyser, — Commandant de la force publique : M. G. Dielman, — Intendant : M. C. Vandemplas, — Directeur de la Justice : M. M. Tschoffen, — Procureur d'État : M. A. Rorcourt. — Secrétaire général : M. G. Leroi, — Secrétaire général à titre personnel : M. L. Ghislain, — Directeur des Transports : M. A. Bolle, — Directeur des travaux de défense : M. V. Michel,

l'Ordre de l'*Étoile d'Afrique* destiné à récompenser les services rendus à l'État indépendant et à la cause de la civilisation.

L'*Étoile de Service* (11 janvier 1889) est destinée à attester publiquement que le décoré a accompli fidèlement et honorablement la période de son service.

Des médailles et récompenses spéciales sont également destinées aux chefs indigènes (30 avril 1889).

Outre l'ordre de l'Étoile Africaine, le souverain institua le 9 avril 1891, l'Ordre Royal du Lion.

Pour compléter la liste des gouverneurs du Congo, je ne dois pas non plus oublier qu'on a laissé aux chefs de tribus (1) l'autorité sur la population indigène et une certaine autonomie dans des régions fixées par le gouverneur. Les chefs sont confirmés dans l'autorité qui leur est reconnue par les usages locaux, soit par le gouverneur général personnellement, soit en son nom. On profite du moment de l'investiture pour connaître le village, en déterminer la situation exacte, la population, les produits et pour réunir tous autres renseignements géographiques, statistiques et cadastraux qui peuvent être utiles. L'autorité du chef de tribu, exercée suivant les traditions indigènes, se trouve limitée par tout ce qui serait contraire à l'ordre public et aux lois de l'État. Chaque fois qu'il le croit nécessaire, le gouverneur intervient pour régler les rapports des chefs entre eux, avec les indigènes qui leur sont soumis, et avec les autorités de l'État.

(1) Voir décret, 6 octobre 1891, sur l'investiture des chefs indigènes : *Bulletin* d'octobre 1891, page 259.

CHAPITRE III

ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Le gouvernement du Congo, à peine constitué, devait pourvoir à établir les divers services publics et avant tout, il paraissait indispensable d'organiser l'administration de la justice, qui est la base de toute société. Le nouvel État ne pouvait pas non plus oublier l'article 35 de l'Acte final de Berlin, dans lequel les Puissances retenaient comme condition essentielle à la prospérité des occupations de territoire sur la côte africaine, *l'existence d'une autorité* suffisamment puissante pour *faire respecter* les droits acquis. Dans cette formule est comprise l'obligation de faire rendre la justice, et dans les droits acquis sont inclus sans nul doute les droits civils. Le 7 janvier 1886, un premier décret du souverain organisait le service judiciaire, par la création d'un Tribunal de première instance et d'un Tribunal d'appel à Boma.

§ 1. — Justice pénale.

Dans ce décret il était rappelé combien il était important de pourvoir sans retard à l'administration de la justice ; et pour cela, en attendant une loi pénale définitive, on avait déterminé, dans certains chapitres, les faits dont la

gravité et la fréquence demandaient une répression immédiate et on y avait fixé les règles de procédure. Des décrets ultérieurs du Souverain et des ordonnances du gouverneur revêtues de son approbation complétèrent l'organisation de la justice (1).

En matière pénale, le Tribunal de première instance exerce son action sur toutes les terres du Bas-Congo où l'autorité de l'État est bien établie. Il a généralement sa résidence à Banana ; mais peut se réunir partout où il le croit utile dans l'intérêt de la justice, à Ponta da Lenha, à Boma, à Matadi. Contre la sentence de première instance on peut recourir au Tribunal d'appel siégeant à Boma. Il n'y a pas de cassation en matière pénale, mais seulement une compétence spéciale du Conseil supérieur, dans le cas de délits imputés à des magistrats, ce dont je parlerai plus loin.

Chaque Tribunal fut composé d'un juge, d'un officier du ministère public et d'un chancelier. Le juge est nommé par le Roi souverain, les autres par le Gouverneur général. Récemment on modifia la composition du Tribunal d'appel, et au lieu du juge unique, nous trouvons un Président et deux Conseillers. Quand la peine à appliquer est la peine de mort ou les travaux forcés à perpétuité, on doit ajouter deux assesseurs au Tribunal de première instance et quatre à celui d'appel, tirés au sort sur une liste de fonctionnaires, officiers et notables, dressée par le Gouverneur.

Les assesseurs ont, sur la question de culpabilité, un vote délibératif égal à celui du juge. En cas de parité de votes, ce qui est possible s'il y a une abstention, on prononce une sentence d'absolution. Le Gouverneur est tenu de dresser chaque année la liste générale des assesseurs

(1) Voir outre le décret du 7 janvier 1886, l'autre décret sur la réorganisation de la justice repressive du 22 avril 1889. (*Bulletin* 1889, page 108).

divisée en cinq sections selon les districts (1). Dans cette institution des assesseurs, garantie exigée dans les cas de condamnations très graves, on pourrait trouver une apparence de jury.

Dans la zone du Bas-Congo, la juridiction du Tribunal s'étend sur les blancs et en certains cas sur les indigènes. Lorsque le délit est commis par un indigène au préjudice d'un autre indigène, l'officier du ministère public peut abandonner la poursuite mais à la juridiction du chef local avec application des usages indigènes, cela n'est pas permis :

1° Si le délit a été commis au préjudice d'une personne non indigène ou de l'État ;

2° Si le délit a été commis dans les édifices de l'État, dans la maison ou les édifices d'une personne non indigène ou dans le périmètre d'un kilomètre à l'entour ;

3° Si le délit est connexe à un autre fait imputable à une personne non indigène.

Même dans le cas de délit commis par un indigène contre un autre indigène, le prévenu ne peut être remis à la justice du chef local, s'il s'agit d'une des infractions à la loi prévues dans le décret du 1er juillet 1891 ; législation pénale contre la traite (voir l'art. 14).

En dehors de la zone du Bas-Congo la compétence du Tribunal est étendue à tous les individus non indigènes sur tout le territoire.

Pour les indigènes nous trouvons les Tribunaux territoriaux institués d'abord à Léopoldville, à Lukungu, à N'Zobé et récemment presque dans chaque chef-lieu de district. Les Tribunaux territoriaux se composent d'un juge et d'un chancelier, à l'exception de celui de N'Zobé qui se compose d'un juge unique (2).

(1) 25 mars 1890. Ordonnance du Gouverneur.

(2) Ordonnance du Gouverneur général, 17 août 1887. 21 et 29 juin 1885. (*Bulletin* 1888, page 7. *Bull.* 1889, page 167).

La compétence de ces tribunaux est réglée par districts. Ils sont chargés de juger les délits imputés aux indigènes, qui ne sont pas laissés à l'autorité de leurs chefs :

1° Quand le fait a eu lieu dans les limites du district ;

2° Quand le prévenu réside dans le district, bien que le délit ait été commis hors de ses limites. On suit devant les Tribunaux territoriaux la même procédure que devant les Tribunaux d'État, sauf pour certains faits où elle est plus sommaire. Le commissaire du district exerce les fonctions de juge territorial.

Au delà de Stanley-Pool fonctionnait la justice militaire. D'un rapport adressé au Roi-Souverain, il résulte qu'en 1894 des conseils de guerre étaient réunis d'une manière permanente à Équateur-Ville, à Nouvelle-Anvers (Bangala), à Basoko (Ariuvimi), à Stanley-Falls, à Lomani, à Lusambo, à Luluaburg, dans le Kuango oriental, dans l'Uellé et dans le Katanga. Aujourd'hui, depuis l'installation des Tribunaux territoriaux dans presque tous les chefs-lieux de district, la justice militaire est limitée aux soldats seulement.

Enfin, pour ce qui touche les étrangers résidents au Congo, il existe une juridiction consulaire, et des règles spéciales en fixent les rapports avec la juridiction territoriale. En reconnaissant l'association africaine, les Puissances se sont réservé le droit d'établir au Congo des Tribunaux particuliers avec juridiction sur leurs nationaux respectifs qui y résident (1).

Dans la Convention avec l'Angleterre (7 déc. 1884) nous trouvons diverses clauses relatives à ce point (art. 4, 5 et suiv.) reproduites ensuite dans les autres conventions ou en termes analogues, ou avec la formule synthétique

(1) Voir page 40 du présent volume, et la note à la page 35.

que la Puissance étrangère jouira, quant à la nomination des consuls et à leur juridiction, de tous les droits et privilèges qui seront accordés à un autre État (1).

Dans la convention avec l'Italie du 19 décembre 1884 est également stipulée la réserve de la juridiction consulaire.

A l'époque ou furent stipulées ces conventions, le Congo manquait d'une administration régulière de la justice, et la pensée des diplomates fut d'y introduire, en devançant le mouvement commercial qui s'y éveillait, des Tribunaux consulaires semblables à ceux qui sont garantis, depuis des siècles, par les Capitulations dans les Échelles du Levant, et qui, dans l'Afrique même, furent établis à Alger, à Tunis, à Tripoli, en Égypte et au Maroc.

Ces Capitulations rendirent possible l'existence de prospères colonies chrétiennes dans les pays musulmans. La diversité de coutumes, de religion et de race les rendirent nécessaires, et les commerçants de l'Occident n'auraient pu, en aucune façon, être soumis à la justice administrée par les autorités du pays. Ces capitulations créèrent, s'il m'est permis de m'exprimer ainsi, de véritables oasis juridiques entre la violence et le désordre de la justice musulmane.

Mais aujourd'hui il existe au Congo un État avec forme et idées européennes, ses fonctionnaires, au lieu d'être par tradition, race et religion des ennemis cachés de la société européenne, émanent de son sein et en tirent leurs pouvoirs, leur conscience et les principes du droit. Il n'y a donc plus de raison pour que la juridiction

(1) Nous trouvons cette clause *de la nation la plus favorisée* dans les conventions avec l'Autriche-Hongrie (art. 3) 24 déc. 1884 ; avec la Russie (art. 4) et avec le Danemark (art. 5) 23 février 1885 ; et avec la France (art. 1) 5 février 1885.

juridiction consulaire ne cède pas la place à la juridiction territoriale, qui offre pleinement les garanties reconnues dans le droit public des pays européens, pour la protection de la personne et des propriétés des étrangers.

§ 2. — Justice civile et commerciale.

Je dois parler maintenant de la justice en matière civile et commerciale. Le Tribunal de première instance du Bas-Congo, dont j'ai exposé la composition en parlant de la justice répressive, étend sa compétence sur tout le territoire de l'État, pour toutes les contestations civiles et commerciales dans lesquelles est partie un non-indigène, l'État, ou une administration publique. Le Tribunal d'appel de Boma examine en appel les sentences prononcées par le tribunal de première instance. Les débats ont cours sans ministère public, sauf dans les cas établis par la loi, ou lorsque celui-ci agit en voie principale.

Dans les causes entre indigènes et non-indigènes, les Tribunaux de l'État sont compétents, mais avant de les discuter ils doivent mettre en pratique tous les moyens de les concilier. Si les *palabres* (1) sont en usages dans le pays, on doit en réunir une afin qu'elle tente cette conciliation. Il est à remarquer que les tentatives de conciliation ont lieu selon les coutumes locales ; tandis que si elles ne réussissent pas, le jugement suit la législation ordinaire. Les différends entre indigènes relatifs à leurs affaires privées sont

(1) Conférences où les indigènes envoient les principaux d'entre eux pour traiter. C'est un mot espagnol et portugais qui dénote des discours ampoulés. Dans les coutumes des colonies, les marchands s'en servent aussi pour indiquer les dons exigés par les indigènes pendant les pourparlers.

laissés à la compétence des chefs de tribus, qui les règlent suivant les usages locaux. Afin d'amener peu à peu les indigènes à soumettre leurs causes à l'autorité régulière, on a prescrit aux officiers du ministère public d'intervenir dans les différends privés pour essayer de les aplanir par leurs bons offices.

Pour ce qui regarde les étrangers, la loi a établi les cas où ils peuvent être cités devant les Tribunaux de l'État, par un natif du Congo, ou par un autre étranger (1).

En dehors des cas énoncés dans la loi, l'étranger pourra décliner la juridiction des Tribunaux du Congo, à la condition que l'État auquel il appartient accorde réciproquement ce droit au natif du Congo. Si dans ses premières conclusions l'étranger n'a pas usé de la faculté de décliner la juridiction du Tribunal, le juge retient la cause.

On présume que l'étranger contumace décline la juridiction des Tribunaux du Congo. Les étrangers, parties dans un jugement, sont soumis à l'obligation de la *cautio judicatum solvi*.

Au dessus des juridictions locales, existe, comme Cour suprême de Justice, le Conseil supérieur qui a son siège

(1) Ces cas sont les suivants : 1° En matière immobilière ; 2° S'ils ont dans l'État un domicile ou une résidence ; 3° Si l'obligation, qui sert de base à la demande, est née dans l'État, y fut ou y doit être remplie ; 4° Si l'action est relative à une succession ouverte dans l'État ; 5° S'il s'agit de demandes de validation ou de mainlevée de séquestres exécutés dans l'État ou d'autres mesures conservatoires provisoires ; 6° Si la demande est connexe à un procès pendant devant un tribunal du Congo ; 7° S'il s'agit de faire déclarer exécutives dans l'État les décisions judiciaires ou les actes authentiques d'un pays étranger ; 8° S'il s'agit d'une contestation en matière de faillite, quand celle-ci est ouverte dans l'État ; 9° S'il s'agit d'une demande en garantie ou d'une demande reconventionnelle, quand l'instance d'origine est pendante devant un tribunal du Congo ; 10° Dans le cas où il y a divers intéressés, dont l'un a dans l'État son domicile ou sa résidence.

à Bruxelles. Comme Cour de cassation, il connaît en matière civile et commerciale des recours présentés contre toutes les sentences rendues en dernière instance. Le recours doit être fondé sur la violation de la loi, du droit des gens, ou des formes prescrites sous peine de nullité ; mais si la sentence est cassée, le Conseil passe à en résoudre le fond.

Comme Cour d'appel, le Conseil supérieur juge l'appel des sentences qui sont rendues en première instance par le Tribunal de Boma, quand il s'agit de causes dont le montant n'excède pas 25.000 francs.

Le Conseil supérieur est composé d'un Président, de divers Conseillers, d'Auditeurs et d'un Secrétaire, tous nommés par le Roi-Souverain. Comme Cour de cassation, le Conseil se réunit au nombre de cinq membres, et comme Cour d'appel au nombre de trois.

J'ai déjà noté qu'en matière pénale le Conseil a une compétence unique et spéciale, pour les cas d'infractions commises par des magistrats. Il juge sans appel celles qui sont commises par les juges et officiers du Ministère public, du Tribunal d'appel ; et juge au degré d'appel celles commises par les juges et officiers du Ministère public des Tribunaux de première instance. (Décret du 27 avril 1889, art. 57 et 58).

§ 3. — Questions spéciales de compétence.

La condition spéciale du Congo, État indépendant, qui a le siège central de son gouvernement à Bruxelles, a fait surgir une question, débattue dans la doctrine et la jurisprudence, que je crois utile de rapporter ici. Les Tribu-

naux de la Belgique sont-ils compétents pour délibérer sur les actions intentées contre le gouvernement du Congo.

Certains auteurs ont prétendu que l'État du Congo, pour les actes qu'il accomplit en Belgique est justiciable du Tribunal de Bruxelles, parce que y ayant établi son siège, il en a accepté la juridiction. Les Tribunaux belges sont compétents sur les personnes et personnalités juridiques étrangères qui ont établi en Belgique un domicile ou une résidence. On devra cependant établir une distinction entre le cas où le gouvernement de l'État agit comme corps politique, et celui où il agit comme personne juridique. Dans cette seconde hypothèse, au moins, il devra être soumis à la juridiction des Tribunaux belges pour tous les cas où ils ont compétence sur les étrangers, selon la loi du 26 mars 1876, qui a réglé cette matière en Belgique.

D'autres écrivains ont opposé le principe du droit des gens, reconnu par une série non interrompue de sentences de tous pays, suivant lequel les tribunaux ne sont jamais compétents pour juger les actes d'un autre État.

Le droit international a depuis longtemps fixé une limite à la juridiction des Tribunaux à l'égard des gouvernements, des princes et agents diplomatiques étrangers. Cette limitation est tirée du principe de l'indépendance réciproque des États qui serait entièrement lésée, s'il était permis de citer un gouvernement devant les magistrats d'un autre État. Cette indépendance serait en grand péril si les tribunaux étrangers devaient examiner la valeur des actes d'un autre État et définir les obligations qui en dérivent. Si ce pouvoir était accordé, les juges étrangers devraient disposer des finances de l'État, et il est difficile de supposer que celui-ci se prêterait docilement à l'exécution des jugements.

Beaucoup d'auteurs, il est vrai, observent que l'État peut aussi agir au moyen de ses fonctionnaires, comme

toute autre personne privée, et que les législations d'Europe, dans bien des cas, assimilent les gouvernements aux simples citoyens ; ils nient en conséquence que ces rapports puissent compromettre la souveraineté et l'indépendance et proposent la distinction en vertu de laquelle *l'État doit être souverain et indépendant seulement lorsqu'il agit comme représentant du pouvoir collectif, c'est-à-dire comme État*, et non lorsqu'il contracte comme toute autre personne privée. Mais ni la jurisprudence, ni le consentement des gouvernements n'ont jusqu'ici admis cette distinction (1), que de nombreux ouvrages ont du reste remise en discussion dans la dernière partie de ce siècle (2).

En 1890, un employé au service du Congo comme agent civil, intenta devant le Tribunal civil de Bruxelles une action contre l'État indépendant du Congo, pour licenciement intempestif du service, et demanda 15.000 francs de dommages et intérêts. Le représentant du gouvernement intervenu opposa l'incompétence absolue des Tribunaux belges à l'égard des gouvernements étrangers, et le Tribunal se prononça le 28 juillet 1890 de la façon suivante :

« Attendu que la souveraineté nationale, dont le pouvoir judiciaire est une émanation, ne s'étend que sur le territoire belge et sur les personnes qui s'y trouvent ;

« Attendu que, si, par exception, l'article 14 du Code civil et l'article 52 de la loi du 25 mars 1876, permettent aux Belges de traduire les étrangers devant les Tribunaux de Belgique dans des cas déterminés, ces dispositions

(1) Mancini-Pisanelli e Scialoia. *Procedura*. Partie I. Chap II. Sec. I § 4. *Della giurisprudenza rispetto agli Stati, ai principie ai ministri stranieri*.

(2) Voir Féraud-Giraud et De Paepe. *Études sur la compétence civile à l'égard des étrangers, etc...* Voir également les nombreux articles sur l'affaire Zappa.

s'appliquent aux simples étrangers et non aux États ou établissements publics ;

« Attendu que cette règle du droit belge est en harmonie avec le principe reconnu par le droit des gens, de la souveraineté et de l'indépendance réciproque des États ;

« Attendu que ce principe s'oppose à ce qu'un État soit soumis à la juridiction d'un autre État ; le droit de juridiction plaçant celui qui l'exerce dans un état de supériorité par rapport à celui sur lequel il l'exerce ;

« Pour ces motifs, le Tribunal se déclare incompétent. »

Le 1er juillet 1891, la Cour d'appel confirma la sentence du Tribunal, et établit la distinction entre les actes politiques et les actes civils des gouvernements étrangers.

« ..... Même en supposant qu'on puisse admettre, contrairement à la thèse adoptée d'une façon absolue par le premier juge, que les Tribunaux belges aient compétence sur un État étranger qui agit comme personnalité civile et passe des contrats de droit civil ; il faut toutefois reconnaître que lesdits Tribunaux sont toujours incompétents lorsqu'on leur demande de juger un acte gouvernemental accompli par l'État étranger dans l'exercice de son *imperium*, tel que la nomination ou révocation d'un agent. »

Le principe de l'incompétence des Tribunaux belges sur les actes du gouvernement du Congo, résidant à Bruxelles, étant admis ; puisque un gouvernement est représenté et agit au moyen d'individus, peut surgir la question relative aux prérogatives qui devront être accordées aux fonctionnaires du Congo en Belgique, pour leur assurer l'indépendance voulue.

On a écrit généralement, que par analogie de droit, ils doivent être considérés comme les agents diplomatiques et jouir des mêmes garanties.

En effet, les prérogatives diplomatiques sont fondées sur la considération que, pour remplir la mission spéciale de

bien représenter un État souverain et indépendant, il faut une grande sécurité et indépendance.

Les mêmes raisons sont valables pour les fonctionnaires du Congo. Il serait illogique de reconnaître au représentant d'un État des prérogatives supérieures à celles reconnues à son gouvernement même et à ses chefs ; autrement, si le Congo avait à Bruxelles un seul représentant accrédité, celui-ci jouirait de prérogatives qu'on ne voudrait pas accorder au gouvernement lui-même.

La situation spéciale du gouvernement du Congo en pays étranger exige qu'il soit entouré des garanties nécessaires à l'accomplissement de la mission gouvernementale, de même que le ministre a besoin de garanties pour remplir sa mission diplomatique. Il ne serait pas exact de prétendre que, si l'agent diplomatique est obligé de s'établir à l'étranger pour remplir ses fonctions, le gouvernement du Congo fit élection de domicile volontaire sur le territoire belge.

« Cette objection, écrit De Cuvelier, serait sans valeur (1). On ne doit pas oublier que la décision des Chambres belges des 28-30 avril 1885 autorisa le roi de belgique à accepter la souveraineté de l'État indépendant du Congo. Comme conséquence légale, le roi était autorisé à organiser en Belgique le gouvernement du nouvel État. »

« C'est donc d'accord avec notre législation que le gouvernement du Congo a son siège près du souverain, siège qu'il ne pourrait avoir ailleurs ; il peut donc revendiquer les privilèges attachés à une situation spéciale, qu'une loi belge a créée, en l'autorisant. »

(1) De Cuvelier. De l'incompétence des tribunaux à l'égard des gouvernements étrangers et de la situation spéciale du Congo en Belgique « *Rev. de Dr. int.* » T. XX, page 129.

Cependant, les agents diplomatiques sont non seulement exempts de la juridiction du pays dans lequel ils se trouvent pour les actes civils qu'ils y accomplissent au nom de leur gouvernement mais ils le sont aussi pour ceux qu'ils accomplissent en leur propre nom et comme personnes privées : sans cette exemption leur indépendance ne semblerait pas entièrement assurée. Sur ce point il me semble qu'on doit établir pour les agents du Congo, s'ils ne sont pas revêtus du caractère diplomatique, une différence qui les fasse rentrer sous les règles communes du droit diplomatique.

Les Belges qui entrent au service de l'État du Congo obtiennent l'autorisation de leur gouvernement et ne perdent pas la nationalité belge. Pour les actes qu'ils accomplissent en leur nom et hors des locaux du gouvernement, ils ne sont pas justiciables des Tribunaux du Congo, parce qu'il s'agit s'agit d'actes accomplis par des belges, sur le territoire belge.

De Paepe, conseiller de la Cour de cassation de Bruxelles s'exprime ainsi : (1)

« ... Prétend-on que les agents du Congo sont, comme
« les agents diplomatiques, exempts de la juridiction belge
« même pour les actes civils qui concernent, non l'État
« du Congo, mais leurs intérêts privés seulement? Cette
« prétention aurait pour conséquence de les soustraire
« entièrement à l'action de la justice civile : il n'y aurait
« nulle part de tribunaux compétents pour les juger. Ils
« sont Belges et ils ne pourraient être traduits devant les
« Tribunaux belges. Ils ne pourraient l'être non plus devant
« les Tribunaux du Congo, puisqu'ils n'y ont ni domicile
« ni résidence et qu'il s'agit d'actes passés en Belgique. »

(1) Page 142. Études sur la compétence civile à l'égard des États étrangers, etc.

Le principe d'indépendance absolue de l'État du Congo des Tribunaux belges, également étendu à ses fonctionnaires lorsqu'ils agissent au nom du gouvernement, doit aussi s'appliquer naturellement aux locaux où le gouvernement a son siège ; locaux qui doivent jouir des franchises égales à celles que le droit international assure aux sièges des légations.

§ 4. — Système pénitentiaire.

Je termine par quelques mots sur le régime pénitentiaire. On a construit diverses prisons à Boma, à Banana et à Matadi. Celle de Boma, où la population est plus nombreuse, est construite en fer et de système parfait.

Dans le Congo central existent des dépôts de détenus. La surveillance des établissements pénitentiaires rentre dans les attributions de la Direction de la Justice. Les instructions du gouvernement prescrivent la plus grande humanité dans le traitement des prisonniers. Des règlements spéciaux en déterminent les conditions : ils sont employés aux travaux d'intérêt public, comme le dessèchement des marais, l'entretien des routes et la culture de la terre. Leur nourriture est la même que celle des soldats.

CHAPITRE IV

LÉGISLATION PÉNALE — DROIT CIVIL — LÉGISLATION COMMERCIALE ET MARITIME

Le Gouvernement du nouvel État se trouva, dès le principe, devant la nécessité de pourvoir à une œuvre importante de législation dans les diverses matières du droit public et privé. Cette œuvre est dès à présent bien avancée et se complète au fur et à mesure que la nécessité s'en fait sentir. Le législateur s'est inspiré en grande partie des principes dominants en Belgique, en les adaptant aux conditions spéciales du pays. Dans les matières qui n'ont pas encore été classées législativement, les juges du Congo se basent sur les principes généraux du droit et sur les usages locaux, pourvu que ceux-ci ne soient pas en contradiction avec les règles supérieures de la morale et de la civilisation.

§ 1. — Législation pénale.

Quant aux lois pénales, j'ai dit dans le chapitre précédent, qu'un décret de 1886, en même temps que l'organisation judiciaire établit provisoirement les règles pour la répression des infractions les plus graves et les plus fréquentes.

Le Décret du 26 mai 1888, intitulé Code pénal, modifia et compléta les dispositions du décret du 7 janvier 1886, et coordonna toute la législation pénale éparse en divers actes législatifs.

Dans le décret de 1886, les deux premiers chapitres ont trait à l'Administration de la Justice ; le troisième expose les infractions et les peines en général ; le quatrième qui traitait des infractions et de leur répression en général, a été abrogé par le Code pénal, qui a développé cette matière avec plus d'ordre et plus amplement en 82 articles. Diverses autres dispositions ont été données par des décrets postérieurs pour réprimer des infractions non prévues et pour compléter la matière, suivant que l'expérience en avait démontré l'utilité.

Les peines applicables sont : La mort, la servitude pénale, les amendes, la confiscation spéciale. Nous savons que, dans certaines limites, on a laissé les indigènes sous la juridiction de leurs chefs. Ce principe est peut-être le plus notable de la législation pénale, parce qu'auprès d'un droit si avancé il marque la reconnaissance du droit habituel local, tel qu'il exista en Europe au Moyen Age et approuve un fractionnement de l'autorité entre les chefs indigènes, je dirai presque avec un certain caractère féodal. Ce contraste résulte de la coexistence de deux races diverses et prouve la protection et le respect dont les colonisateurs usent envers les indigènes. Sont considérés comme non indigènes et par suite punis suivant les lois du Congo, tous ceux qui, bien qu'étant nés sur le territoire du pays, ne sont pas soumis à la juridiction d'un chef local.

Le sujet du Congo qui se serait rendu coupable en pays étranger, d'un délit prévu par la loi de l'État, peut être appelé à répondre de ce chef d'accusation, lorsqu'il se trouve sur le territoire du Congo. Ce jugement n'a pas lieu si l'inculpé a déjà répondu de cette accusation à

l'étranger et a été absous ; ou si, après avoir été condamné, la peine a été prescrite ou remise.

Parmi les délits prévus dans le Code pénal, je trouve la provocation en duel et le duel. Les dispositions spéciales contre ceux qui endommagent les constructions, arbres, récoltes ou plantations sont dignes de remarque ; contre ceux qui enlèvent ou déplacent les limites des occupations légales de terrain, détruisent ou détériorent les tombes, monuments, ornements publics ou signes commémoratifs. On y trouve la protection jalouse d'une œuvre achevée avec fatigue. La section XVIII du Code (art. 56-57) assure les principes garantis par le traité de Berlin et établit des peines contre qui attenterait à la liberté du commerce et de la navigation. La section XXVI (art. 76) punit qui porte offense *à la liberté des cultes, à leur exercice et à la liberté de conscience garantis par l'acte général de la conférence de Berlin.*

§ 2. — Législation civile.

En matière civile, un des premiers soins fut d'organiser l'état civil qui est une institution fondamentale. Les bureaux en furent établis dans les centres les plus importants, à Banana, à Matadi, à Boma, à Léopoldville. Ils doivent rédiger les actes de naissance, de mort et de reconnaissance de la population non indigène (1) ; ils peuvent

(1) Les non indigènes sont soumis au Congo à l'obligation de l'immatriculation (Décret 21 déc. 1893). Pour l'infraction à cette règle on a fixé la servitude pénale de 1 à 7 jours ou une amende jusqu'à 200 francs. Pour les fausses déclarations les pénalités sont établies dans la section IX du Code pénal. Toute personne non indigène doit se faire immatriculer dans les 8 jours de son arrivée au Congo, dans les bureaux de l'état civil, avec les membres de sa famille et le personnel non indi-

cependant rédiger également les actes d'état civil des indigènes, lorsque ceux-ci ont atteint un degré de civilisation qui leur permet d'apprécier les avantages résultant de la constatation de leur état personnel.

Graduellement l'on a établi un système législatif sur les personnes, les rapports de famille, la propriété et les obligations.

Les dispositions créées par cette législation variée, ont été peu à peu coordonnées, avec les modifications reconnues nécessaires, en un code dont on a déjà publié les deux premiers volumes. Le premier : *Des contrats et des obligations conventionnelles*, fut mis en vigueur par décret du 30 juillet 1888. Il comprend XII Titres divisés en 660 articles dont le texte correspond en général aux dispositions de même nature du Livre III (1) du Code Napoléon, et en conséquence contient tous les contrats, en exceptant ceux du mariage, de société, les contrats aléatoires, les privilèges, les hypothèques, mais y compris la prescription.

Diverses modifications étaient rendues nécessaires par les conditions spéciales de l'État du Congo ; par exemple, à cause des lacunes que présentait et présente encore la législation du Congo pour les articles qui renvoient aux lois relatives au commerce, à la minorité, à la tutelle, aux successions et donations, à l'évaluation des intérêts légaux et aux règlements de nature diverse. Quelques changements de rédaction étaient requis par la nature même des

gène à ses ordres, en remplissant des formules qui lui sont remises sur sa demande, ou d'office. Tout individu non indigène qui change de domicile est tenu de faire connaitre au commissaire du district le lieu de sa nouvelle résidence ; et s'il change de district il doit avertir les deux commissaires. Dans les districts où existe un bureau d'état civil, ces déclarations doivent être faites à l'officier d'état civil.

(1) Titres : 3, 4, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 17 et 20.

choses. Par exemple, dans l'énumération des cas fortuits, nous trouvons substitués à la « *grêle, gelée* et *coulure* » (C. N., art. 1773), les « *orages* et *tornades* » (C. C. du Congo, art. 424), et aux « *ravages de la guerre* » l'« *attaque armée* ».

Le décret du 4 mai 1895 a mis plus récemment en vigueur le volume du Code civil sur les personnes. Nous y trouvons reproduits : le décret du 27 décembre 1892 sur la nationalité ; le décret du 20 février 1891 sur les étrangers ; les règles sur l'état civil et sur l'immatriculation et celles sur le mariage auquel on avait pourvu d'une manière sommaire dans le décret du 30 juillet 1886. Ce nouveau volume du Code se compose de 292 articles, divisés en quinze titres et ici encore nous trouvons les principes généraux du Code Napoléon modifiés et résumés.

On doit remarquer la facilité avec laquelle on accorde la nationalité dans le nouvel Etat, ce qui est naturel dans un pays qui tire sa force des éléments internationaux et tend à les fondre ensemble (1).

On a accordé aux étrangers les droits civils en entier et l'on a sanctionné les principes les plus libéraux du droit moderne. On a établi certaines règles nouvelles pour l'immatriculation des indigènes, qui, nous l'avons vu, est facultative ; et l'on a permis aux dits indigènes, s'ils le désirent, d'adopter un nouveau nom, sous lequel ils sont désignés dans leurs rapports avec les européens (2).

La théorie du mariage est développée dans le titre VI.

(1) La nationalité congolaise s'acquiert : par la naissance sur le territoire de l'État de parents congolais, par la naturalisation, par la présomption de la loi et par l'option.

L'Étranger âgé de vingt et un ans qui veut obtenir la naturalisation, doit adresser sa demande au Roi-Souverain ou aux fonctionnaires délégués par Lui à cet effet. Titre I. *De la nationalité*. Art. 1.

(2) Titre III : *Actes de l'état civil* Chap. III. « Immatriculation des indigènes . De l'art. 34 ».

On y trouve la limite d'âge fixée à 14 et 12 ans, ce qui est justifié physiologiquement par la précocité des pays tropicaux. Avant 16 ans, il faut le consentement paternel ou, à défaut du père, celui de la mère ou du tuteur. En ligne collatérale, le mariage est interdit seulement entre frère et sœur légitimes ou naturels, et toujours en ligne directe ascendante ou descendante, légitime ou naturelle. On voit la tendance du législateur à créer le moins d'obstacles possibles à la constitution de familles, qui assurent l'avenir de l'Etat. Les formalités sont également très simples. L'autorisation qui était requise pour chaque cas par le décret de 1886, est limitée aux étrangers résidant depuis moins d'une année dans le territoire de l'État et est accordée par le Gouverneur général après constatation qu'il n'existe aucun empêchement selon la loi nationale du futur époux.

L'article 117 (*de la preuve du mariage*), qui admet, dans le cas de personnes qui aient vécu publiquement comme mari et femme et soient ou mortes ou dans l'impossibilité de manifester leur volonté, la reconnaissance de possession de fait des enfants, sans qu'on puisse en contester la légitimité pour le seul fait que manque la preuve de la célébration du mariage est digne de remarque.

Le divorce et la séparation de corps sont admis.

Les principes qui règlent le titre de la filiation sont très libéraux (Titre VIII) et démontrent clairement le désir de mettre un frein aux unions libres d'européens avec des femmes indigènes et d'améliorer le sort des enfants.

On a établi les preuves de la filiation en cas de contestation ; et entre elles se trouve la preuve testimoniale s'il y a un commencement de preuve écrite, ou des présomptions et indices suffisants.

La recherche de la paternité est permise aux enfants naturels : 1° S'il y a aveu de paternité résultant d'actes, d'écrits ou de faits et circonstances qui caractérisent la

possession de fait. 2° Si le père supposé a été condamné pour rapt, pour arrêt, détention ou séquestre arbitraire, viol ou même attentat à la pudeur sans violence sur la personne d'une fille de moins de 12 ans, quand la date de ces délits coïncide avec celle de la conception.

§ 3. — Procédure.

Quant à la procédure, les règles en furent arrêtées par l'ordonnance du 14 mai 1886, qui établit la compétence des Tribunaux en matière civile et commerciale. C'est un vrai Code de Procédure en 114 articles, complété ensuite par d'autres dispositions.

En matière de procédure pénale, les règles fondamentales furent établies provisoirement dans le second chapitre du décret souverain du 7 janvier 1886, qui, comme nous le savons, pourvut aux exigences judiciaires les plus urgentes.

Quelques ordonnances de l'Administrateur général du Congo, et le Décret souverain qui, en 1889 (27 avril), compléta l'organisation judiciaire, réglèrent cette matière d'une façon plus ample, avec quelques autres dispositions postérieures. La procédure est aussi une imitation du droit français et belge ; mais avec des formes plus expéditives, plus économiques, et appropriées aux conditions spéciales de l'Administration de la justice au Congo.

§ 4. — Droit commercial et maritime.

Pour le droit commercial, nous connaissons les principes fondamentaux établis par le traité de Berlin : liberté

et égalité de traitement international. Une partie de la législation commerciale peut se dire basée sur les articles de l'Acte final (1). L'intérêt du nouvel État est de faciliter le commerce, duquel seul il peut attendre sa richesse et son accroissement.

En date des 29 et 30 octobre 1886 nous voyons accorder des brevets d'invention, avec un droit de jouissance exclusif pour un temps limité, dans le but de favoriser les nouvelles inventions. On a aussi établi la façon suivant laquelle l'on peut déposer les marques de fabrique et de commerce, et les effets de ces dépôts.

Un décret du Roi-Souverain, du 27 février 1887, règle la condition juridique des sociétés commerciales, dans le but d'augmenter le mouvement économique du pays.

Les dispositions législatives adoptées regardent : 1° Les Sociétés commerciales qui se constituent dans le territoire du Congo ; 2° Les Sociétés commerciales constituées à l'étranger, qui sont représentées au Congo (2).

(1) Voir la Partie II de cette Étude. Chap. II, § 3, page 105 et suivantes.

(2) Les sociétés légalement reconnues forment des individualités distinctes de celles des simples associés ; elles fonctionnent au moyen de leurs représentants, dont les pouvoirs sont établis dans l'acte de constitution ou dans un acte postérieur. Les statuts ou les modifications importantes d'une société doivent être déposés, sous peine de nullité, en copie ou par extrait, à la chancellerie du tribunal de première instance et publiés dans le *Bulletin Officiel*. Toute personne peut en prendre connaissance. Aucune société par actions, à responsabilité limitée, ne peut être fondée, si elle n'a été autorisée par décret.

Les sociétés constituées légalement avec siège à l'étranger peuvent commercer au Congo et se présenter devant les tribunaux. Si elles y fondent une succursale, elles doivent dans les six mois déposer leurs statuts ou ceux qui modifient la constitution primitive. Outre les indications prescrites pour les sociétés fondées au Congo, on exige, avec les mêmes garanties de publicité, que figure, dans les actes, la désignation des personnes préposées à la gestion de la succursale ou établissement étranger. A l'égard des tiers, ces personnes

Il est interdit à toute société d'acquérir et de posséder plus de 100.000 hectares de terrain sans autorisation spéciale.

En matière de faillite, les principes établis sont ceux qui dominent dans le Droit. Une ordonnance du 22 septembre 1886, approuvée par Décret souverain du 18 mars 1887 (1), établit que tout commerçant étranger peut être déclaré en état de faillite par les tribunaux du Congo, pourvu qu'il ait dans le pays une agence, succursale, ou autre centre d'opérations (article 21) : « Toute sentence qui déclare une faillite à l'étranger, pour être exécutée au Congo, devra être rendue exécutoire par les Tribunaux du Congo. Le curateur étranger pourra procéder à la liquidation des biens situés au Congo, conformément à la législation congolaise.

« Les tribunaux du Congo seront compétents pour connaître des contestations soulevées au Congo par les opérations de la faillite (art. 22).

« En cas de faillite prononcée à l'étranger, le curateur nommé au Congo sera seul admis à procéder, dans le pays, à la réalisation de l'actif du failli ; mais le curateur étranger aura le droit (en produisant la sentence étrangère) d'être admis à la faillite au Congo, au nom des créanciers qui ont obtenu la sentence à l'étranger (art. 23).

« Dans les cas prévus par les articles 22 et 23, l'actif réalisé sera réparti sans distinction de nationalité entre tous les créanciers, à condition cependant que le curateur étranger admette à la faillite, à l'étranger, les créanciers établis au Congo (art. 24) ».

sont sujettes aux mêmes responsabilités que celles qui administrent une société fondée au Congo. Les sociétés peuvent être représentées en justice par les personnes qui leur servent d'agents, et l'on peut leur notifier les citations au domicile élu.

(1) *Bulletin*, 1887, page 137.

Le 7 décembre 1891 on institua la Caisse d'épargne.

Pour ce qui regarde la navigation et *en attendant la constitution de la Commission Internationale du Congo*, un décret du 26 avril 1887 fixa les règles nécessaires à la police et à la surveillance du fleuve, en assurant à la marine marchande les plus grandes facilités et en garantissant le respect des principes établis dans l'acte de navigation (1).

Dans les ports de Banana, Boma et Matadi on a institué des Commissariats maritimes, dépendant du Gouverneur général, pour représenter l'autorité dans les relations

(1) Le Congo étant un État neutre, les navires qui font le commerce dans cette région ont intérêt à jouir des avantages dérivant de la neutralité. On a donc établi les conditions sous lesquelles les navires peuvent acquérir la nationalité congolaise et les règles propres à garantir que, sans recourir aux autorités étrangères, les personnes intéressées puissent placer les navires sous la protection du drapeau de l'État.

Aucun navire ne peut naviguer sous le pavillon de l'État s'il n'est muni d'une lettre de mer délivrée par le Département des Affaires étrangères. La lettre de mer peut être délivrée aux navires qui appartiennent pour plus de moitié : *a*) à des nationaux ; *b*) à des sociétés commerciales auxquelles la loi de l'État a reconnu la personnalité juridique et qui ont leur siège ou une succursale au Congo ; *c*) à des étrangers résidant dans l'État depuis une année et qui continueront à y demeurer.

La lettre de mer cesse de produire ses effets : *a*) après 4 ans de durée ; *b*) en cas de changement de nom du navire ; *c*) par l'emploi du navire à la course, à la piraterie ou à la traite ; *d*) si le navire ne réunit plus les conditions auxquelles il satisfaisait quand il a obtenu la lettre ; *e*) en cas de capture du navire ou en cas de destruction.

Si la lettre vient à terme pendant que le navire est en voyage, elle reste valable jusqu'à son retour au Congo.

La lettre de mer est établie par le capitaine, dont la signature est dûment légalisée. Les capitaines de navires de toutes les nations, en entrant et en sortant, doivent présenter aux autorités du port les lettres de mer ou certificats de bord prouvant leur nationalité. Les capitaines qui naviguent sous le pavillon de l'État sans lettre de mer sont soumis à certaines peines ; le jugement est débattu devant les tribunaux de l'État.

avec la marine marchande et exercer la surveillance et la police du port.

Un décret du 30 avril 1887 établit l'emploi des pavillons et prescrivit à tout vaisseau naviguant dans les eaux de l'État d'arborer à la poupe le pavillon bleu avec étoile d'or. Les infractions sont punies d'une amende de 25 à 1.000 francs.

Par décret du 11 avril 1888, dans l'intérêt de la marine marchande, on a établi les règles pour l'arrestation des marins déserteurs des bâtiments étrangers.

La législation commerciale et maritime est aussi continuellement augmentée et modifiée en tout ce qui semble nécessaire.

CHAPITRE V

RÉGIME FONCIER. LE CADASTRE

Le régime foncier a été établi sur des bases légales par divers décrets et ordonnances, parmi lesquels figure d'abord le décret du 22 août 1885 (1).

(1) Ce décret invite les *non indigènes* qui possèdent ou occupent des terres à faire une déclaration officielle indiquant ces terres et soumettant à l'examen et approbation du gouvernement les *contrats* et les *titres* en vertu desquels ils les occupent.

Je transcris ici les dates des autres dispositions de loi les plus importantes :

— 15 mars 1886 : Ordonnance qui fixe les dépenses de mesurage des terrains et de délivrance des extraits des plans *cadastraux*, et la façon de vérifier les demandes d'inscription de terrains.

— 24 avril et 8 juillet 1886 : Décret et ordonnance qui fixent une limite au délai pour l'admission des demandes d'inscription et établissent une amende pour les retardataires.

— 14 septembre 1886 : Décret sur l'inscription officielle des *titres fonciers* acquis par des non indigènes postérieurement au décret du 22 août 1885.

Dans ce décret l'article 2 est digne de remarque : « Les terres occu-
« pées par des populations indigènes, sous l'autorité de leurs chefs,
« continueront à être régies par les coutumes et les usages locaux.

« Les contrats faits avec les indigènes, pour l'acquisition ou la
« location de parties du sol, ne seront reconnus par l'État, et ne
« donneront lieu à enregistrement, qu'après avoir été approuvés par
« l'administrateur général du Congo

« Celui-ci pourra déterminer les formes et les conditions à suivre
« pour la conclusion des dits contrats. »

« Sont interdits tous actes ou conventions, qui tendraient à expul-

Avant la reconnaissance de l'État, les Européens établis au Congo occupaient le sol en vertu d'accords avec les chefs des tribus du pays ; et ces accords devenaient généralement caducs lorsque cessait l'occupation effective des blancs.

On peut dire qu'à ce moment il n'existait pas de propriété foncière. Une des mesures les plus urgentes prises par le gouvernement du Nouvel État fut de placer les terres occupées et exploitées par les Européens sous un régime présentant toutes les garanties légales des pays civilisés. Les terrres qui étaient occupées d'une façon

« ser les indigènes des territoires qu'ils occupent ou à les priver, « directement ou indirectement, de leur liberté ou de leurs moyens « d'existence. »

— 8 novembre 1886 : Ordonnance sur les règles suivant lesquelles l'inscription des terres devra être effectuée par le conservateur des titres fonciers.

— 12 novembre 1886 : Ordonnance sur le séquestre immobiliaire.

— 4-28 février 1887 : Décret et ordonnance d'exécution *sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.*

— 30 avril 1887 : Décret sur la clôture du sol et établissement des confins, et sur la *concession des terrains vacants* au-dessus de Stanley-Pool, ou dans d'autres régions à désigner éventuellement.

— 30 juin 1887 : Ordonnance qui règle les attributions et les pouvoirs des fonctionnaires de l'État pour *l'administration des terres domaniales.*

— A la même date : Ordonnance qui établit les conditions sous lesquelles *les non indigènes pourront occuper les terres dans le Haut-Congo et au-desus de Stanley-Pool.*

— 8 juin 1888 : Décret qui sépare la propriété du sol de celle des *richesses minérales* qu'il renferme : ces dernières ne pourront être exploitées qu'en vertu d'une *concession spéciale* du Souverain.

— 3 novembre 1888 : Ordonnance sur les *circonscriptions foncières.*

— 26 mai 1890 : Ordonnances qui réprime, dans certaines limites, le déboisement des terrains qui n'appartiennent pas à des particuliers.

— 20 mars 1893 : Décret qui revise et complète celui de juin 1888 réglant les *concessions de mines.*

stable par les non indigènes furent officiellement enregistrées. Le cadastre fut établi à la même époque, afin d'éliminer les doutes et les contestations sur l'étendue et les confins de chaque propriété privée. Les intéressés reçurent des *certificats d'enregistrement*, indiquant les conditions juridiques de l'immeuble et donnant en outre le plan cadastral de la propriété. Le certificat peut être transmis presque avec la même facilité qu'un titre au porteur. En cas de vente ou de transfert, les changements sont effectués moyennant la remise de nouveaux certificats, au nom du nouveau propriétaire. Grâce à cette formalité, qui oblige au payement d'une taxe fixe de 25 francs, quelle que soit l'étendue du sol, les droits des propriétaires sont considérés comme garantis. « En réduisant « les formalités à leur minimum, dit un rapport de 1891 « au Souverain (*Bulletin* de juillet, p. 179), tout en « offrant aux propriétaires une sécurité aussi grande que « possible, notre système foncier réalise un des desiderata « de la science économique moderne ; rendre la circulation « des immeubles assez facile pour que la propriété fon- « cière arrive le plus tôt possible aux mains de ceux qui « sauront le mieux en tirer parti. » Ce système de droit foncier est presque entièrement inspiré des principes de *l'Act Torrens* en vigueur dans les colonies australiennes.

L'acquisition de nouvelles terres de la part des blancs est également réglée par les plus larges dispositions. Surtout dans le Haut-Congo, les non indigènes peuvent, sans aucune autorisation spéciale, prendre possession de terrains non défrichés, pourvu que leur superficie n'excède pas 10 hectares. La propriété leur en est assurée par l'État à la seule condition d'avertir l'administration publique et de se mettre personnellement d'accord avec les indigènes pour l'occupation pacifique du sol.

D'autre part cependant, nous trouvons que l'on a pourvu à ce que l'établissement de la propriété au profit des européens ne produise pas la spoliation des indigènes et ne leur cause pas de dommages par fraude ou violence (1). De cette façon les terres occupées par les noirs restent soumises aux usages locaux, et l'État les laisse maîtres de terrains assez vastes pour qu'ils puissent non seulement continuer, mais encore augmenter considérablement leurs cultures, tout en tenant compte d'une augmentation possible de population.

Nous trouvons de même que les indigènes sont exemptés de la prohibition d'exploitation des mines sans une concession spéciale du Souverain ; ils ont la faculté de continuer, pour leur compte, l'exploitation de celles qui se trouvent dans les terres qu'ils occupent.

A la suite du travail de reconnaissance des droits acquis des particuliers, l'État a affermé le droit de propriété sur une bonne partie des terrains restés vacants, principalement dans le Bas-Congo.

Il a cherché a tirer parti de ces vastes domaines, à y trouver les moyens nécessaires à sa propre existence nationale et à sa mission d'éducation envers les indigènes (1).

Qui pourra prétendre que ce droit affermé par le nouvel État lèse les principes de l'Acte de Berlin ? Je trouve cette opinion prévue et réfutée dans un rapport au Souverain signé par le Secrétaire d'État pour le Congo, Edm. Von Eetvelde, (25 février 1897) (2) :

(1) Voir les décrets reproduits dans la note précédente, et l'article du décret du 14 septembre 1886 qui y est transcrit en entier.
(2) *Bulletin* de janvier 1897, page 44.

« ... Votre Gouvernement estime que le droit de propriété n'est pas un monopole interdit par l'Acte de Berlin, et que ce serait violer l'esprit de cet Acte, y inscrire ce qui n'y est pas, que de contester, sous prétexte de liberté commerciale, le droit de propriété qui, dans tous les pays, appartient à l'État sur les biens vacants ». Il continue en faisant appel, sur ce point, aux nombreux précédents historiques, surtout de la part de la Grande-Bretagne, aux opinions de jurisconsultes insignes, tels que Bluntschli, Westlake, Sir Horace Davey, De Martens, et en Belgique Van Berchem, Van Maldeghem et de Paepe, conseillers de la Cour de cassation. Par dessus tout, les pièces suivantes prouvent que les principales puissances intéressées dans le bassin conventionnel du Congo ont adopté cette même interprétation des principes de l'Acte final de Berlin :

« Le Brevet Royal accordé le 3 septembre 1888 à la Compagnie anglaise de l'Afrique orientale, pour un territoire entièrement situé dans le bassin conventionnel du Congo, autorise cette Compagnie : (art. 23) « à exploiter les mines ou autres industries ; à accorder à des tiers des concessions de mines, la faculté d'exploiter les forêts ou d'autres droits, d'améliorer, de bonifier, de planter et de cultiver toutes les terres acquises ou à acquérir par la Compagnie : L'autorise à coloniser des territoires et à encourager l'immigration de colons, à concéder toutes les terres comprises dans les territoires de la Compagnie à terme ou à perpétuité et à quelque titre que ce soit ». Une Ordonnance Impériale du 26 novembre 1895 relative aux domaines allemands de l'Afrique Orientale, établit dans l'article premier :

« Sous réserve de revendications de la propriété et d'autres droits réels que des personnes privées et juridiques, chefs ou associations existant entre les indigènes pour-

raient avancer et aussi sous réserve des droits d'occupation acquis par des tiers sur la base de contrats passés avec le gouvernement impérial, tout le pays compris dans les limites du protectorat de l'Afrique Orientale allemande constitue un domaine qui n'a pas de propriétaire. La propriété de ce domaine appartient à l'Empire. »

Pour les possessions françaises dans le bassin conventionnel du Congo, l'ordonnance du commissaire général au Congo datée du 26 septembre 1891, établit entre autres dispositions ce qui suit : « Les terres vacantes et les terrains abandonnés dont personne ne peut légalement revendiquer la propriété, seront considérés comme appartenant à l'État et faisant partie du domaine colonial. Ils pourront, à ce titre, être aliénés ou concédés aux termes de l'article 5 et suivants. Sont regardées comme terres vacantes, celles qui ne sont légalement occupées ni réellement utilisées par qui que ce soit. »

« Ce droit de propriété, observe le Rapport que j'ai rappelé, étant ainsi reconnu partout, son libre exercice en découle comme une conséquence nécessaire. L'État peut vendre ou concéder ses domaines, ou, s'il le juge plus utile, en tirer parti lui-même dans l'intérêt des finances publiques ».

CHAPITRE VI

SYSTÈME FINANCIER. SYSTÈME MONÉTAIRE

La rapidité avec laquelle s'est constitué le nouvel État, a dépassé toute prévision, mais a entraîné comme conséquence inévitable de fortes dépenses. Dans les premiers temps surtout, les ressources du nouvel État étaient nécessairement de beaucoup inférieures à ses besoins. Rolin-Jaequemyns dans la *Revue de Droit international* (1) de l'année 1888, en écrivant certains renseignements relatifs à l'Etat indépendant, parla des grands sacrifices faits par le Souverain, pour suppléer, de sa caisse privée, au déficit, sans que résulte d'aucun document officiel le montant des sommes qu'il a dépensées : « Partout ailleurs on pourrait « soupçonner quelque mystère d'irrégularité. Ici, par un « rare phénomène, c'est d'un mystère de libéralité qu'il « s'agit. Le Souverain du Congo paraît pénétré de la « maxime évangélique que la main droite doit ignorer ce « que donne la main gauche... »

Certes, pendant de longues années, une colonie ne peut suffire à ses propres dépenses et en tout temps l'histoire en fait foi. Mais pour le Congo une raison spéciale s'ajoutait à celles habituelles : « *la prohibition de l'acte gé-*

(1) Année XXI, page 183.

« *néral de Berlin de percevoir aucun droit sur l'impor-*
« *tation des marchandises étrangères dans son terri-*
« *toire*..... quelque respectables que puissent être les
« motifs de cette interdiction, observe Rolin-Jacquemyns,
« il n'en est pas moins vrai qu'elle prive l'État du Congo
« d'une ressource sérieuse, dont ne voudrait certainement
« se passer, ni pour lui-même, ni pour ses colonies, aucun
« des États représentés à la conférence. La lacune qui en
« résulte dans le budget du nouvel État est d'autant plus
« importante que la perception des droits d'accise sur
« certains produits fabriqués à l'intérieur est intimement
« liée à la faculté de frapper de droits équivalents les
« mêmes produits importés de l'étranger. »

Déjà l'Acte final de Berlin avait prévu, comme nous l'avons vu, que cette interdiction pourrait être abrogée ; mais seulement après un délai de vingt ans. Les regards des hommes politiques et des diplomates intéressés dans les faits du nouvel État se portaient vers une réforme plus prochaine et attendaient le moment opportun pour la proposer aux États signataires du traité de Berlin.

Cependant les droits d'exportation, les impôts directs et personnels (1) et les autres droits autorisés en compensation des services rendus par l'État, étaient perçus dans une mesure limitée, afin de ne pas épuiser, dès le principe, les sources de richesse du pays et en respectant entièrement l'égalité internationale sanctionnée à Berlin.

Par Décret du 7 février 1888, on établit une *dette publique* au capital nominal de 150 millions de francs, représenté par 1.500.000 obligations de 100 francs, au porteur, remboursables en 99 ans par tirage au sort et avec primes; les obligations qui ne seraient pas sorties

(1) Voir décret du 16 juillet 1890 sur les *impôts directs et personnels*, et l'ordonnance suivante du 3 septembre.

seront remboursées au prix de 100 francs plus l'intérêt à 5 0/0 par an jusqu'à la date du remboursement. Le service de la dette fut assuré par un fonds d'amortissement administré par un comité permanent de trois ou six membres, desquels un tiers est désigné par le gouvernement de l'État indépendant et les deux autres tiers par un ou plusieurs des établissements financiers qui ont participé à l'émission de l'emprunt.

Le 14 février 1888, un décret autorisa l'émission des premières cent mille obligations et fixa la date des six tirages annuels. Le 6 février 1889, nous voyons qu'on autorisa une nouvelle émission de six cent mille obligations, réglée par l'ordonnance d'avril 1889 ; et l'émission continue à des dates postérieures.

Rolin-Jacquemyns dans les observations que j'ai déjà citées (1) note le caractère aussi anormal qu'insolite de la combinaison sur laquelle est fondé le décret du 7 février 1888.

Certes la dette publique est parfaitement garantie par le fonds d'amortissement (article 2 du Décret), *mais ce qui fait que cette certitude existe, ce n'est pas le crédit de l'Etat emprunteur, ce sont au contraire des éléments essentiellement étrangers à ce crédit*, et l'on peut dire que jusqu'ici le crédit du nouvel État fut plutôt *personnel* que *réel*.

En 1890, se réunit à Bruxelles la Conférence de Droit International qui prescrivit dans le fameux *Acte anti-esclavagiste* du 2 juillet des règles plus sévères et plus positives, qu'on ne l'avait fait jusqu'alors pour la répression de la traite et la protection des indigènes.

Sous beaucoup de rapports l'œuvre de cette Conférence peut être considérée comme destinée à compléter et à

(1) Page 183.

modifier celle du traité de Berlin de 1885 ; et à l'Acte final est annexée une déclaration signée le même jour par les Puissances réunies à Bruxelles, qui avaient ratifié l'Acte général de Berlin du 26 février 1885. Dans cette déclaration, en considération des obligations prises pour les mesures antiesclavagistes et de la nécessité de disposer de nouvelles ressources dans le bassin conventionnel du Congo, les Puissances décidèrent ce qui suit :

« Les Puissances signataires ou adhérentes qui ont des « possessions ou exercent des protectorats dans ledit « bassin conventionnel du Congo pourront, pour autant « qu'une autorisation leur soit nécessaire à cette fin, y « établir sur les marchandises importées des droits dont « le tarif ne pourra dépasser un taux équivalent à 10 0/0 « de la valeur au port d'importation, à l'exception toutefois « des spiritueux, qui sont régis par les dispositions du « chapitre VI de l'Acte général de ce jour. »

Des négociations entre les puissances devaient établir. dans la limite de 10 0/0 de la valeur, les conditions du régime douanier dans le bassin conventionnel du Congo (1) ; tout en respectant certains principes tels que l'interdiction du traitement différentiel ou du droit de transit et l'engagement de ne pas nuire au commerce par un excès de formalités.

L'État du Congo, qui figurait parmi les États intervenus à la Conférence de Bruxelles et signataires de l'Acte antiesclavagiste, avait donc la faculté d'établir des droits d'importation, dans les limites de cette déclaration et la prohibition sanctionnée par le traité de Berlin était abrogée avant le terme des vingt années.

Suivant cette déclaration, un protocole fut signé à Lisbonne le 8 avril 1892 entre le Gouvernement de l'État

(1) Un accord dans ce sens fut établi par l'Italie avec l'Allemagne et la Grande-Bretagne le 22 décembre 1890.

indépendant du Congo, la France et et le Portugal, pour fixer le tarif des droits d'entrée et de sortie dans la zone occidentale du bassin conventionnel du Congo. Un décret du Roi-Souverain du 19 avril 1892 établit les droits d'entrée au Congo, conformément à l'Acte général du 2 juillet et à la déclaration de la même date, qui avaient été ratifiés, et au Protocole signé avec la France et le Portugal.

A raison du développement des exigences économiques et des sacrifices du Souverain, intervint le 3 juillet 1890 une Convention entre le Congo et la Belgique, par laquelle celle-ci s'obligeait à remettre par anticipation, à titre de prêt à l'État indépendant une somme de 25 millions de francs, en autant de versements égaux dans le cours de dix ans. Il fut également stipulé que six mois après l'expiration du susdit délai de dix ans, c'est-à-dire à la fin de 1900, la Belgique pourra, si elle le désire, s'annexer l'État indépendant du Congo avec tous les biens, droits et avantages attachés à la Souveraineté dudit État, tels qu'ils ont été établis et reconnus principalement dans l'Acte général de Berlin du 26 février 1885, dans l'Acte général de Bruxelles et dans la Déclaration du 2 juillet 1890.

Si à la date susdite, la Belgique ne décide pas l'annexion, la somme prêtée sera exigible dans le cours des dix ans qui suivront avec les intérêts à 3 1/2 pour 100.

Pendant les dix ans qui suivront la conclusion de l'emprunt, la Belgique aura le contrôle direct de la situation économique, commerciale et financière du Congo ; sans se mêler cependant en aucune façon de l'administration de l'État indépendant, qui continuera à n'être lié à la Belgique que par l'union personnelle. Toutefois le Congo ne pourra contracter aucun autre emprunt sans le consentement du gouvernement belge (1).

(1) Voyez ce que j'ai ajouté au chap. x au sujet de cette conven-

Aujourd'hui les conditions financières du nouvel État deviennent beaucoup meilleures. Les statistiques démontrent un rapide progrès de son activité commerciale, puisque en dix ou douze ans d'existence la valeur des échanges avec l'étranger a sextuplé. En 1886 le commerce spécial de l'État représentait environ 3.500.000 fr.; en 1895 il avait déjà atteint le chiffre de fr. 21.628.867,06.

Dans l'exercice de 1897 apparaît l'importante amélioration des ressources financières de l'État, dont les propres rentes, en laissant à part le prêt du Gouvernement belge suivant la Convention de 1890, et les subsides du Souverain, de 74.261 francs en 1886, sont montées en 1897 à la somme de 6.368.300 francs.

Comme je l'ai fait remarquer en parlant du régime foncier, la sage administration de l'État a su tirer profit des vastes possessions du domaine public en l'employant en même temps à la régénération des indigènes :... « L'État estime que le travail est un des meilleurs moyens « de régénérer l'indigène, c'est dans ses exploitations « agricoles que le natif vient s'y initier, apprendre à « défricher et à cultiver le sol, à planter le café et le « tabac, à recueillir le caoutchouc et autres produits « végétaux, en même temps qu'il y trouve une équitable « rémunération » (1).

Cette prestation de main-d'œuvre doit toujours être prélevée au moyen de la persuasion et de la patience, comme en font foi les instructions gouvernementales sur l'exercice des forêts domaniales.

Là où cet impôt ne peut être payé en travail par les

tion, de ses effets internationaux, et du projet de loi pour l'annexion déjà présenté au Parlement belge en 1895, mais qui ne fut pas discuté.

(1) Rapport au Roi-Souverain de janvier 1897.

indigènes, il l'est en nature ; mais dans tous les cas ils ont droit à une rémunération non inférieure au montant du prix de la main-d'œuvre nécessaire pour la récolte du produit ; ce qui doit faire naître en eux le désir et l'habitude du travail. On demande, avec les mêmes formes, d'autres prestations de services, pour exécuter les travaux d'intérêt public, surtout les transports ; mais ces réquisitions deviennent rares, car tous les jours augmente le nombre des ouvriers indigènes qui offrent leur travail moyennant une juste compensation.

« Les Impôts en nature, dit le Rapport de 1897, furent « de tout temps et de tous les pays, leur importance est « en raison de l'intensité de l'usage des monnaies ; ils « disparaissent lorsque celui-ci devient général, et quand « la valeur du travail de l'homme et des choses peut être « exactement appréciée et remboursée au moyen de l'é- « quivalent en numéraire. Je signalerai ici incidemment « que l'*État ne néglige aucun effort pour généraliser « l'emploi des monnaies nationales*, et Votre Majesté sait « que dans des portions déjà considérables des territoires « qu'Elle gouverne, le troc primitif a disparu devant les « progrès rapides de l'usage de l'argent ».

Dès 1890 nous trouvons que le Gouvernement congolais avait eu soin d'envoyer une certaine quantité de monnaies jusque dans les stations les plus éloignées, afin d'en rendre l'usage général et de le faire comprendre aux populations indigènes.

Le système monétaire du Congo, établi par décret du 27 juillet 1887, a pour unité le franc divisé en 20 parties. Les autres monnaies de bronze, d'argent et d'or correspondent également à celles en cours dans les pays de la Ligue Latine. Dans le décret on a indiqué les figures et les inscriptions des coins. Généralement elles portent l'effigie du Roi-Souverain avec l'inscription : Léopold II

R. des Belges, Souv. de l'État Indép. du Congo, l'écu avec les armes de l'État indépendant et la Couronne Royale; le millésime et la devise : « Travail et Progrès ».

CHAPITRE VII

LA FORCE ARMÉE. LA MARINE

Bien que l'État du Congo soit neutre, la nécessité d'une force bien disciplinée et aguerrie n'est pas discutable, vu l'étendue des territoires dans lesquels l'ordre doit être maintenu par ses soins. Les troupes congolaises sont avant tout un instrument de police intérieure. Leur mission est de prévenir les luttes entre indigènes, de garantir la liberté des communications, d'exécuter les arrêts de la justice, de concourir à la répression de la traite et de rendre effectives les occupations des parties du territoire encore en dehors de l'action immédiate de l'État. Peu à peu le contingent de ces troupes est allé en augmentant avec l'accroissement des besoins; et l'époque où toute la force dont disposait l'association africaine consistait en une centurie d'hommes du Zanzibar aux ordres de Stanley, est déjà bien éloignée. En 1891, le nombre des hommes armés s'élevait à 3.127 : en 1895, les postes avancés du nouvel État pour l'occupation effective du pays de 13 qu'il était en 1885 montait à 115.

A la tête de l'armée est placé un commandant ; soumis lui aussi aux ordres du gouverneur qui représente le Souverain. Les troupes sont divisées en compagnies et les

grades y sont réglés sur les bases en usage dans presque toutes les armées européennes et coloniales.

On distingue diverses espèces de troupes, suivant le mode de recrutement : volontaires, milices indigènes et corps auxiliaires (1).

En janvier le nombre des volontaires était monté à 4.000 nationaux et 2.000 étrangers, et celui des soldats à 8.000.

Les volontaires et les soldats forment l'armée régulière ; les corps auxiliaires peuvent être appelés lorsque l'exige la sécurité publique ; sauf les magistrats d'ordre judiciaire, les fonctionnaires en font aussi partie. Ces auxiliaires restent soumis aux lois et règlements militaires seulement pendant la durée de la réquisition. Un corps auxiliaire spécial est organisé avec les meilleurs éléments du personnel des chemins de fer pour protéger la sûreté de l'exercice des lignes de chemins de fer.

Quant à l'armée régulière, en principe elle était formée uniquement d'éléments étrangers, ou au moins non indigènes, organisés comme ces corps de volontaires, qui de tout temps firent la force de l'Angleterre aux colonies et dans les guerres internationales, parce qu'ils étaient composés d'hommes qui s'étaient voués volontairement au métier des armes et étaient aguerris par des épreuves continuelles.

(1) Décret du 5 août 1888 : « Organisation de la force publique ».
Décret du 20 octobre 1888 : « Formation du corps des volontaires ».
Décret du 17 novembre 1888 : « Organisation de la force publique ».
Décret du 9 août 1890 : « Formation d'une compagnie auxiliaire des chemins de fer ».
Décret du 14 février 1891 : « Formation d'une compagnie auxiliaire des chemins de fer ».
Décret du 1er mars 1891 : « Service de l'Intendance ».
Décret du 30 juillet 1891 : « Recrutement de la Force Publique ».

Mais il importait au nouvel État, vu ses conditions spéciales, d'appeler les éléments indigènes à faire partie de la force publique.

Les nécessités économiques, le désir de s'affranchir des étrangers, d'avoir une compensation des nombreux services rendus et d'appeler de plus en plus les indigènes à faire partie de la vie de l'État, conseillaient d'agir ainsi. De plus, le service militaire était considéré, pour l'indigène, comme une école salutaire, où on lui enseignait le respect de l'autorité et les règles du devoir. On constitua donc à côté des volontaires étrangers un corps similaire de volontaires indigènes, qui forment aujourd'hui, comme il résulte des chiffres que j'ai cités, un contingent double de celui des volontaires blancs. On créa ensuite les milices indigènes avec le recrutement annuel, sur le modèle de ce qui se pratique pour les armées des grands États de l'Europe continentale et avec les mêmes garanties de liberté individuelle. Seulement, certaines modifications sont requises par les conditions spéciales du pays. Comme dans le système européen, le recrutement s'opère par classes appelées annuellement sous les armes et « *dans les limites* « *du contingent fixé par le Roi Souverain* ». C'est le Gouverneur général qui désigne les districts et localités où le recrutement doit s'effectuer et aussi la proportion dans laquelle chaque localité doit y concourir. Un fait digne de remarque est l'intervention du chef indigène, qui assiste le commissaire du district pour établir la façon suivant laquelle doit s'opérer le recrutement et qui conserve, par égard au droit de coutume, un certain pouvoir pour choisir les soldats, bien que, comme principe général, il soit recommandé d'employer autant que possible le tirage au sort.

Dans tout ce système de prestations de la part des indigènes, le principe de la tribu est substitué à celui de l'in-

dividu par respect pour les formes primordiales qui existent encore dans la constitution de cette société.

Méconnaître l'autorité du chef, qui peut être un allié précieux, serait dangereux et amènerait des oppositions contraires au développement progressif et patient, qui seul peut donner des résultats durables. La durée du service actif est de 5 ans et à son expiration les hommes font partie pendant deux ans des cadres de la réserve. Il est sévèrement interdit, comme délit, de conserver sous les armes des soldats dont le temps de service est fini. Tout homme sous les armes reçoit journellement pour solde 21 centimes, est entretenu et équipé aux frais de l'État.

L'âge du service est fixé entre 14 et 30 ans.

La bonne nourriture et les bonnes conditions hygiéniques sout l'objet de soins spéciaux, et l'on recommande d'user des peines disciplinaires sans rigueur inutile et en respectant les droits de l'humanité. Nous trouvons cependant que les règlements disciplinaires autorisent, outre la prison, les peines corporelles dont l'usage est commun à presque toutes les colonies africaines. Elles ne sont autorisées que modérément, en présence d'un blanc, et si c'est possible d'un médecin.

Il y aurait beaucoup à dire au sujet de ce service obligatoire dans les institutions du nouvel État, ce qui est sans doute un des maux sociaux et économiques les plus graves de la vieille Europe.

Il est hors de doute que ce soit un moyen rapide d'habituer les indigènes à notre civilisation et d'en faire parvenir l'écho jusqu'aux tribus les plus lointaines ; comme il est hors de doute également que ce soit profitable aux conditions économiques de l'État et à son œuvre antiesclavagiste.

Un seul doute grave pourrait s'élever, c'est que ce

rapprochement de notre civilisation ne soit plus rapide que nécessaire, et que ces individus qui ont comme une vie facile et des besoins nouveaux, qui ont compté les forces de leurs protecteurs, ne retournent vers leurs tribus éloignées en portant dans l'âme un germe de rébellion. Cependant le gouvernement cherche à pourvoir à l'avenir de ces soldats, une fois le service terminé, avec une intelligence dont les preuves abondent. Les congédiés reconduits à leur pays d'origine aux frais du gouvernement, avec les femmes et les enfants qui auraient pu les suivre, sont l'objet d'une protection spéciale et reçoivent des concessions de terrains dans la localité de leur choix.

Si quelqu'un s'apitoyait sur le sort de ces indigènes appelés de leurs habitations primitives à servir sous les drapeaux de l'Étoile d'or sur champ d'azur, je crois qu'il ferait bien de réserver ses plaintes pour d'autres cas. Les Africains, nés pour la guerre, habitués à une vie de fatigues et à l'autorité sauvage de leurs propres chefs, trouvent dans le service militaire le champ propre au goût des armes et de la lutte, un bien-être ignoré et des chefs humains. Dans la vieille Europe, souvent des hommes non habitués aux fatigues et aux intempéries sont obligés de partir et sont soumis à une discipline sévère, eux qui jusqu'à la veille se croyaient libres en paroles et en actions ; la jeunesse est arrachée au travail des champs et conduite dans les grandes villes. En Afrique le service obligatoire peut être une école d'éducation, ici c'est une école de perdition.

Pourrait-on, suivant un autre ordre d'idées, condamner comme illégal le régime militaire adopté par le gouvernement du Congo ? Sur ce point ainsi s'exprime le secrétaire d'État Van Eetevelde, dans son rapport (1) :

(1) Page 62. *Bulletin* de janvier 1897.

« Il me paraît superflu d'ajouter qu'en imposant à ses populations indigènes le service militaire, l'État reste d'accord avec tous ses engagements internationaux. Le contraire ne pourrait être soutenu qu'en niant aussi la souveraineté du pouvoir. On en arriverait dès lors à concevoir un État qui n'aurait que des charges et des devoirs et àucun des moyens financiers et militaires qui lui sont indispensables pour s'en acquitter ».

Les officiers des troupes sont Européens ; mais parmi les postes du Haut-Congo, plus d'un est aux ordres de quelque sergent africain. Il y a eu quelques rébellions dans les troupes indigènes ; je mentionnerai comme la plus grave celle de Luluaburg ; mais en général il semble que l'obéissance et les qualités militaires de ces troupes sont assez remarquables.

Quant à la marine (1), il est aisé de comprendre combien importait au nouvel État l'existence d'un matériel suffisant pour assurer les communications nécessaires au commerce et aux services publics d'ordre administratif et militaire. En 1891, la marine de l'État comptait, sur la partie supérieure du fleuve, trois grands vapeurs de transport, six bateaux plus petits, cinq canots et six autres embarcations. D'autres vapeurs étaient en construction. Aujourd'hui l'État en possède 25 et les particuliers 16. Trois chaloupes naviguent entre Manyanga et Isanghila. Enfin les établissements du Bas-Congo étaient desservis par deux vapeurs, quatre chaloupes à vapeur, un schooner et une douzaine de radeaux et canots. Le nombre de ces bâtiments alla toujours en augmentant et fut complété par les dragues nécessaires pour les travaux d'approfondissement du fleuve. Les grands vapeurs sont utilisés

(1) 5 août 1888 : « Décret sur l'organisation du service de la marine ».

pour l'approvisionnement ; ceux d'un tonnage moindre sont aux ordres des stations du Haut-Congo : Léopoldville. Equateur, Nouvelle-Anvers, Camp d'Aruwimi, Camp de Sankuru, de sorte qu'un réseau de postes de police pourvus de moyens de communications rapides couvre tout le fleuve.

On a fondé aussi des ateliers de réparation et l'on a installé les autres services relatifs : phares, pilotes, etc... Les plus grands bâtiments remontent aujourd'hui tout le Bas-Congo jusqu'à Boma et à Matadi, parce que des sondages faits avec soin et les travaux exécutés, font de toute cette partie du fleuve un énorme port, sûr asile pour les navires de toute nationalité.

CHAPITRE VIII

SERVICE SANITAIRE. ŒUVRES DE CHARITÉ. MISSIONS, VOYAGES ET ÉTUDES SCIENTIFIQUES. SERVICE POSTAL. VOIES FERRÉES

En 1885, il n'y avait au Congo que deux médecins. Les conditions sanitaires des Européens et de la population indigène conseillèrent à l'État d'organiser un service destiné à les améliorer. On appela divers médecins, répartis par districts, à prêter leur concours, et l'on établit des distributions gratuites de médicaments. Dans chaque chef-lieu de district on créa des *Commissions d'hygiène*, qui veillaient à ce que les habitations des agents de l'État soient construites sur des dessins et avec des matériaux répondant aux exigences du climat, et dans les localités les moins insalubres. Ces Commissions ordonnent des mesures prophylactiques, telles que la canalisation des étangs, l'amélioration des villages indigènes, les plantations les mieux adaptées dans le voisinage des centres populeux et la construction de digues contre les inondations.

La vaccination est obligatoire pour tous les ouvriers indigènes et est faite gratuitement. Un établissement central existe dans ce but à Boma, de sorte que la variole

qui faisait des ravages énormes dans le pays tend à disparaître.

Par Décret de décembre 1888 on créa, avec sa propre personnalité juridique, *l'Association africaine de la Croix Rouge*, qui assiste les blessés et les malades, non seulement en guerre, mais de tout temps, et prête son concours humanitaire aussi bien à qui est *victime de sa dévotion aux intérêts de la civilisation en Afrique*, qu'aux indigènes malades ou blessés (1).

De nombreuses institutions de bienfaisance, œuvres religieuses pour la plupart, ont été fondées dans le pays sous forme d'hôpitaux, asiles et maisons de convalescence dans les positions salubres. Le nombre des missions a augmenté considérablement : de 7 comprenant 30 missionnaires au début de la vie du nouvel État, il est arrivé maintenant à 67 maisons, appartenant à 15 corporations religieuses diverses, avec un personnel de 223 missionnaires. Le Gouvernement de l'État a accordé une égale protection aux catholiques et aux protestants. En janvier 1897, les missionnaires catholiques étaient 115, tous belges ; il y avait 108 anglais, américains et suédois. Dans les rapports du Secrétaire d'État au Souverain, je trouve leur œuvre hautement louée, comme aidant celle des agents gouvernementaux.

Non seulement ils opèrent des conversions à la foi chrétienne, mais ils fondent des écoles, enseignent le travail agricole et les métiers, célèbrent des mariages, habituent au principe de la famille et recommandent la monogamie.

Non seulement le nouvel État se conforma aux principes reconnus par le Traité de Berlin pour le respect de

(1) Pour les statuts de la société voir les décrets du 30 janvier et du 23 mars 1889.

la liberté de religion et pour la protection des missionnaires, mais aussi en donnant l'appui, qui lui était recommandé, aux explorateurs et aux savants (1).

Les territoires les plus éloignés furent et sont l'objet d'explorations (2) : la carte du pays a été perfectionnée, les ressources naturelles étudiées, ainsi que la structure géologique et l'on fait des observations météorologiques régulières.

Les moyens de communication internationaux et intérieurs furent rendus plus faciles et le service postal fonctionne depuis 1885. D'après le vote de la Conférence de Berlin (3), l'État est entré dans l'Union postale universelle et fut représenté officiellement au Congrès de Vienne. Pour le service international, Banana et Boma ont des bureaux centraux en communication avec la Belgique (4).

(1) Art. 6. de l'acte final.

(2) Beaucoup de grandes lacunes qui étaient restées en blanc sur la carte de 1885, ont maintenant disparu, grâce aux nombreux et hardis explorateurs qui ont réuni et complété l'œuvre de Stanley. Je citerai les noms de MM. Haussens, Mickie, Destrain, Dupont, Jungers, Massart, De Bergh et Sterpin pour les régions au nord de Boma.

Les territoires au sud du Congo furent explorés par MM. Hakanson, Vandevelde, Dhanis. De grandes expéditions remontèrent le cours du Kassai et de ses affluents sous la direction de MM. Wissmann, Wolf, Grenfen, Mense, Delcommune, Vanvelde, Liénard, Dhanis et Paul Lemarinel.

Le cours de l'Ubanghi, du M'Bome et de l'Uellé a été exploré entre autres par MM. Van Gèle et Roget. Dans la vaste région inconnue au-dessus de la grande courbe que décrit le Congo, les explorations furent l'œuvre de MM. Coquilhat, Baert et Hodister.

On pourrait s'étendre beaucoup sur cet important sujet des voyages scientifiques, mais je dois me borner ici à une énumération incomplète de noms en grande partie illustres.

(3) Art. 7 de l'acte final. 16 septembre 1885 : décret d'adhésion à la convention postale universelle à dater du 1er janvier 1886.

(4) 22 mars 1889. — Ordonnance qui établit le service des paquets postaux dans le pays et avec la Belgique, qui sert d'intermédiaire avec les autres États.

De ces bureaux se fait la distribution, en profitant le plus possible de la voie fluviale, qui est rapide et bien organisée, comme je l'ai dit en parlant de la marine de l'État. Dans le Haut-Congo, le service postal est établi jusqu'au lac Taganika et les bureaux postaux ambulants sont à bord des vapeurs.

Une ligne de ces vapeurs fait le service mensuel entre Anvers et le Congo, et remonte le fleuve jusqu'à Matadi. Enfin, la voie ferrée qui de Matadi, dans le Bas-Congo, ira jusqu'à Stanley-Pool, au delà des cataractes, est presque terminée et sera certainement d'une grande utilité pour le commerce et les progrès du nouvel État. En janvier 1887 elle était en activité jusqu'à Tumba (220 kilomètres); mais en 1898, la ligne entière devait être inaugurée. On fait déjà les études pour une autre ligne qui de Lomani partira dans la direction du Katanga.

La construction du chemin de fer de Stanley-Pool fut entreprise par la *Compagnie du Chemin de fer du Congo*, soutenue par les capitaux belges, moyennant une concession de 99 ans, à dater du jour où la ligne sera mise en exercice. L'État fournit gratuitement les terrains en assumant l'obligation de les exproprier pour son propre compte, là où ce sera nécessaire. Les modalités de tarifs, arrêts, nombre de trains, surveillance de l'État, furent établies dans un contrat passé entre le gouvernement congolais et la Compagnie (1). Le gouvernement se réserva le droit de racheter la concession, en évaluant le prix sur la moyenne annuelle nette des recettes pendant les sept dernières années, précédant le rachat.

(1) Décret 26 juillet 1889 et annexes. — 25 avril et 30 juin 1890 : « Sur les expropriations pour le chemin de fer de Matadi à Stanley-Pool ».

Il existe déjà des lignes télégraphiques et téléphoniques de Boma à Tumba, qui seront prolongées quand le chemin de fer sera terminé.

CHAPITRE IX

LA PROTECTION DES INDIGÈNES ET L'ŒUVRE ANTIESCLAVAGISTE DU NOUVEL ÉTAT

De l'examen de ce que j'ai dit dans les chapitres précédents sur les rapports du gouvernement avec les indigènes, surtout pour ce qui regarde l'organisation administrative et judiciaire, le régime foncier, et le service sanitaire, il ressort que l'œuvre entière du nouvel État s'est inspirée à ce noble idéal de protection à l'égard des indigènes, qui fut sanctionné par le traité de Berlin, en reniant tout un passé de politique coloniale injuste et sanguinaire. M. Leroy-Beaulieu écrit que les Belges marquèrent d'une empreinte nouvelle la législation destinée à régler leurs rapports avec les indigènes, et en effet, là où la voie à suivre n'était pas prescrite par l'acte final de Berlin ou par l'acte antiesclavagiste de Bruxelles, ils adoptèrent les idées les plus libérales et les plus humanitaires dans les questions les plus difficiles.

Les Belges se trouvaient dans une situation privilégiée pour accomplir cette œuvre civilisatrice. Ils ne furent pas colonisateurs pendant l'exercice de la traite et n'apprirent pas dans le passé à mépriser le nègre. Ils débutèrent comme colonisateurs, lorsqu'un souffle nouveau d'idées

humanitaires fit disparaître les anciens errements sur l'inégalité des hommes et des races.

Résumons ce que nous avons vu dans les chapitres précédents au sujet de la protection des indigènes :

I. — Nous avons constaté le respect accordé, dans certaines limites, aux autorités indigènes, aux chefs de tribus, pouvoir qui leur est conféré par l'État dans le but de profiter de ces formes rudimentaires de gouvernement et d'en faire les intruments de son œuvre propre. L'investiture conférée avec pompe frappe la fantaisie africaine et habitue les indigènes à l'idée d'une autorité supérieure de laquelle toutes les autres tirent leurs pouvoirs.

Au moyen des relations avec les chefs de tribus, l'État empêche facilement les guerres intérieures, autrefois si fréquentes entre indigènes, étend sa zone d'influence de en plus plus à l'intérieur du pays et emploie le système d'enrôlement des troupes indigènes.

II. — Nous avons vu le respect des us et coutumes locaux, *pourvu qu'ils ne soient pas contraires aux lois d'État* et aux principes sacrés d'humanité.

Ce serait une politique vaine et dangereuse, que de vouloir anéantir les coutumes des peuples primitifs, pour y substituer sans transition un régime politique, législatif et administratif semblable à celui de l'État colonisateur (1).

Dans les instructions du Gouvernement à ses agents, nous trouvons qu'il leur est recommandé de ne froisser ni les préjugés ni les sentiments des indigènes, et d'éviter « *les conflits pouvant résulter de malentendus* « *violant trop brusquement les us et coutumes du pays.* »

Nous avons vu que les règles de droit pénal, les plus intimement liées au maintien de l'ordre public, sont dans

(1) F. Cattier : L'*État libre du Congo et les indigènes* (Revue de Dr. Int. t. XXVII, page 266).

certains cas applicables aussi aux indigènes, surtout depuis l'institution des tribunaux territoriaux; mais que les différends en matière civile sont laissés aux juges du pays.

Et la meilleure preuve de la valeur accordée aux usages locaux, consiste dans l'effort que doit faire le juge blanc pour la conciliation des difficultés soulevées entre un indigène et un européen.

III. — Amélioration des conditions économiques des indigènes congolais par l'institution du travail libre et justement rétribué. Nous connaissons les colonies agricoles où l'État les appelle pour défricher et semer, les initie à la coupe périodique des bois et à l'élevage du bétail. Tous les arts et métiers sont enseignés aux indigènes, qui font d'excellents ouvriers dont le travail devra suffire aux demandes dans le territoire du nouvel État. Le progrès moral qui dérive du progrès économique et de l'habitude du travail libre et rémunérateur est incalculable.

IV. — Mais directement aussi l'État et les particuliers travaillent à cette amélioration morale. Les coutumes sauvages et les sacrifices religieux sont totalement interdits. On a institué des écoles et des asiles; il existe des institutions charitables pour enseigner le travail aux enfants abandonnés ; actuellement il y en a trois : à Boma, à Léopoldville et à la Nouvelle-Anvers. On y recueille les orphelins, les fils de marchands négriers et les enfants maltraités par leurs parents. Ils y reçoivent une instruction agricole, professionnelle ou militaire, suivant les cas et leurs aptitudes : Et on n'a pas pourvu, dans toutes les métropoles européennes, avec une prévoyance égale au sort de l'enfance abandonnée (1).

(1) Cattier. Article cité de la *Rev. de Dr. int.*, page 271.

L'œuvre des missionnaires est connue. Les conditions hygiéniques des indigènes sont traitées avec le même soin que les conditions morales. J'ai parlé des commissions sanitaires, de la vaccination et de l'amélioration des habitations. Je compléterai ce point lorsque je parlerai des mesures spéciales contre le commerce des alcools.

V. — Enfin nous avons vu les *droits acquis* des indigènes reconnus et protégés. Les spoliations entre particuliers sont réprimées et l'État lui-même en affirmant son droit de propriété sur les terrains *vacants* a laissé aux indigènes ceux qu'ils occupaient.

L'exploitation des mines par les natifs du pays est permise et de même on a expressément garanti leurs droits à la récolte des produits naturels du sol, à la chasse et à la pêche. En cas de différend pour cause d'intérêts entre les tribus et l'État, le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique, moyennant une juste indemnité, fournira le moyen d'arriver à une facile conciliation.

Nous savons que l'État est allé au delà de la protection des droits acquis, en assurant aux villages indigènes des terrains suffisants en cas d'augmentation de population. Le changement des conditions, la fin des massacres, de la traite, rendent cette augmentation certaine et la prévoyance du législateur sera reconnue non seulement utile, mais nécessaire.

A côté de la reconnaissance et de la protection des *droits patrimoniaux acquis*, on a solidement garanti les *droits personnels*. Le nègre est considéré comme un mineur, qui, le plus souvent, n'est pas en état de se défendre contre la violence et la ruse; et l'État doit remplir, à son profit, le rôle d'un tuteur prévoyant.

Pour compléter ce que j'ai dit dans les chapitres précédents et ce que j'ai résumé ici, je dois encore parler de l'œuvre de l'État relative à la protection de la personne

des indigènes et à l'accomplissement de ce devoir de tutelle. Il s'agit d'une véritable fonction séparée, dans la vie du nouvel État, d'un mandat humanitaire et antiesclavagiste que lui a confié cette société internationale, qui le reconnut et le mit en possession des vastes domaines africains. Et déjà, dans la première pensée de Léopold II, lors de la création de l'Association africaine, figure cette tâche, aussi importante que celle du commerce et de la science.

Dans sa législation, en même temps qu'il réprimait vigoureusement la traite, le nouvel État s'efforça d'empêcher que le contact d'une race primitive avec une plus avancée pût amener une nouvelle forme d'asservissement du plus faible.

L'article 429 du Code civil stipule que des règles spéciales doivent être appliquées à la location ou contrat de service entre indigènes et blancs. La loi du 8 novembre 1880 établit ces rapports entre indigènes et non indigènes.

Le système en est basé sur trois principes fondamentaux (1) :

1° Un noir ne peut entrer au service d'un non indigène si ce n'est en vertu d'un contrat passé librement. Le maître doit toujours pouvoir prouver cet accord. Les points qui ne sont pas réglés par une convention expresse, le sont par les usages locaux, pourvu que ceux-ci ne soient pas contraires à l'ordre public et aux principes humanitaires sanctionnés par la Conférence de Berlin.

2° Toute convention doit être écrite.

3° Tout contrat doit être visé par l'autorité, ou, si l'ouvrier enrôlé doit être transporté à une certaine distance

(1) Décret du 17 novembre 1888 « Sur le traitement des nègres enrôlés au service de l'État. »

du lieu de sa résidence, il doit être passé en présence de la dite autorité et avec son intervention.

En outre, la durée de l'engagement de l'ouvrier ne peut dépasser sept ans, et si au terme de cette période le contrat doit être renouvelé, il doit l'être avec l'intervention de l'autorité. On a établi d'autres garanties pour le mode et la date de payement des salaires. S'il n'y a pas de clause contraire, le maître est tenu de pourvoir au retour de l'ouvrier jusqu'au lieu où il l'a pris. Le maître et l'ouvrier qui, de mauvaise foi, manquent à l'accomplissement de leurs propres obligations, sont punis d'une amende de 25 à 500 francs et d'une servitude pénale de 8 jours à 10 mois, à moins que l'autre partie n'ait également manqué à ses engagements. Comme on le voit, outre le remboursement des dommages et intérêts, le contrat civil de location de travail est soumis à une sévère sanction pénale. Le noir qui ne veut pas travailler est puni comme ayant manqué au contrat, mais ne peut être retenu par force.

Le régime adopté pour les ouvriers enrôlés par le gouvernement est identique dans ses lignes générales, sauf quelques protections spéciales de caractère administratif.

Cependant le nouvel État travaillait à combattre la traite et depuis 1890 s'en tenait fidèlement aux dispositions de l'Acte général de la Conférence de Bruxelles du 2 juillet de la même année.

Cette conférence, comme on le sait, fut réunie dans le but d'établir des règles, plus précises que celles qui avaient été fixées par des traités précédents et même par l'Acte final de Berlin, pour la protection des indigènes et l'abolition totale de la traite, dont les horreurs recommençaient dans le centre de l'Afrique, grâce aux marchands arabes.

« La Conférence de Bruxelles, comme il est dit dans « le rapport au Roi-Souverain de janvier 1897, a carac-

« térisé le rôle réservé à l'État du Congo dans la cam-
« pagne antiesclavagiste, l'importance des charges qui
« lui incombaient, les difficultés de la tâche que lui assi-
« gnait le périlleux honneur d'être à l'avant-garde sur le
« champ de bataille ».

Et en effet, le nouvel État fut le glorieux exécuteur de la volonté internationale affirmée à Bruxelles. L'organisation progressive des services administratifs, des moyens d'occupation effective du territoire, des voies de communication par terre et par eau et des télégraphes, avait été indiquée dans les premiers articles de l'Acte final comme le moyen le plus puissant, bien qu'indirect, pour limiter le champ d'opérations de la traite.

Les dispositions contenues déjà dans le Code pénal et dans divers décrets (1) pour condamner celle-ci, furent réunies en une seule législation énergique et complète (2), en se conformant à l'obligation établie par l'article 5 de l'Acte de Bruxelles qui prescrit aux nations signataires qui ne posséderaient pas encore des lois conformes à l'esprit de cet article de compléter cette législation dans le terme d'un an.

Dans cette législation antiesclavagiste sont punis non seulement les organisateurs directs de la chasse à l'homme, mais ceux qui y coopèrent avec leurs capitaux et les complices sous toute autre forme. On réprime les usurpations de pavillon des navires négriers, les attentats contre la

(1) Voir les articles de 1 à 6 bis, de 11 à 13, de 62 à 65 du C. P. L'art. 13 du décret du 26 février 1886 sur les lettres de mer, le décret 2-12 avril 1886 sur l'extradition et l'art. 84 du décret 29 avril 1889 sur la réorganisation de la justice répressive ; pour connaître les bases déjà existantes, qui furent coordonnées par la législation antiesclavagiste.

(2) Cette législation antiesclavagiste est contenue dans le décret du Roi-Souverain du 1er juillet 1891 (*Bull. Off.* 1891, page 144).

sécurité des esclaves libérés, les mutilations, les tortures et l'on fixe les règlements de la juridiction.

Conformément à l'article 19, § 2, de l'Acte général de Bruxelles, tout individu condamné dans l'État ou hors de l'État pour un délit prévu dans l'Acte général, sera soumis à l'obligation de fournir une caution avant de pouvoir entreprendre une opération commerciale dans les régions où se pratique la traite.

Quant à l'esclavage domestique, qui n'est pas à confondre avec la traite et qui fut du reste considéré d'une façon bien distincte dans les traités de Berlin et de Bruxelles, la nécessité de procéder graduellement et sans un trop brusque changement des conditions économiques du pays, empêcha l'État de le combattre avec la même sévérité.

Il a dans le pays une forme assez douce, mais il est enraciné depuis un temps immémorial dans les usages indigènes. L'État se borne à ne pas reconnaître la propriété d'homme à homme, ce qui assure en tout temps à l'esclave l'appui de l'autorité s'il veut revendiquer sa propre indépendance. Nous avons vu quelles garanties dans les contrats de travail empêchent la création d'une nouvelle servitude personnelle. A ce but contribue aussi la diminution des luttes entre tribus indigènes, luttes qui engendrèrent toujours l'esclavage ; peu à peu et sans choc le travail libre et justement rétribué, fera disparaître entièrement jusqu'au souvenir du travail servile.

L'œuvre antiesclavagiste de l'État ne se borna pas aux mesures législatives, aux répressions lentes et individuelles. L'État entreprit par la force des armes une véritable et glorieuse campagne contre les marchands d'esclaves arabes, qui menaçaient les territoires du Haut-Congo ; et c'est seulement après d'énormes sacrifices d'hommes et d'argent, après des actes de valeur qu'on ne peut oublier, tant de

la part des officiers belges que des soldats sous leurs ordres, qu'il réussit récemment à établir sa domination sur ces terres contestées, à vaincre ces terribles ennemis, où à les réduire dans leurs derniers retranchements. Depuis le début de leur intervention, les agents du gouvernement furent souvent arrêtés dans leur marche civilisatrice par la résistance acharnée de ces marchands négriers. En 1893 les deux adversaires se trouvaient face à face et la rencontre était inévitable et décisive. Le nombre, la haine qui les animait, l'organisation des bandes, leur séjour de longue date dans le pays qu'ils avaient terrorisé, les abondantes provisions d'armes et de munitions, l'appui servile même des indigènes, tout rendait ces ennemis de l'État très redoutables. La civilisation était venue forcer la traite dans son foyer même ; la vie et la liberté de millions d'hommes dépendaient du succès de cette lutte. Une enquête faite pour le compte du gouvernement avait fait connaître les forces et les coutumes des Arabes et décrit leurs procédés barbares, dont Livingstone déjà et d'autre voyageurs dans ces contrées lointaines avaient fourni des témoignages non douteux. La lecture du document officiel donne une idée précise de ce qu'étaient ces marchands d'esclaves. On y a décrit les villages attaqués par surprise, la nuit, et incendiés, le massacre des hommes, l'emprisonnement des femmes et des enfants, le voyage des esclaves vers les marchés du centre, les tortures avec les plus incroyables raffinements de cruauté. Souvent par crainte de ces horreurs, érigées en système, les indigènes se rendaient spontanément où étaient contraints de le faire par la faim et la soif ; car les plantations et les bois autour de leurs villages étaient dévastés et incendiés et les sources où ils puisaient l'eau étaient desséchées ou empoisonnées. Lorsque pour des raisons spéciales ces négriers épargnaient quelques tribus, le résultat de leur alliance était

épouvantable. Ils favorisaient l'anthropophagie et faisaient manger aux indigènes la chair de ceux qui avaient été tués, donnaient l'exemple du viol et d'horribles sévices sur le corps des femmes et prêchaient partout la haine des blancs. Les répresailles qu'ils exercèrent parfois contre les tribus en relations avec des Européens, sont incroyables.

Je regrette de ne pouvoir rapporter ici en détail les faits d'armes de la campagne antiesclavagiste qui fut sanglante et vaillamment soutenue des deux parts; fortes, l'une de la conscience de sa cause sainte, l'autre de la férocité de la bête fauve qui se voit attaquée dans sa tanière. Le signal de la rencontre fut donné par la sommation faite par Sefu et Moharra, chefs arabes du Kassongo et du Nyangué, aux agents de l'État d'avoir à évacuer dans un bref délai tout territoire entre le fleuve Lomami et le Sankuru. Le commandant Dhanis répondit à cette sommation par une attaque vigoureuse avant même de recevoir l'ordre de le faire. Ce fut une marche victorieuse pendant laquelle Sefu, sur la rive gauche du Lomami ; puis Munié Pemba, fils de Moharra, et enfin Moharra lui-même, à N'Goi Kapoka, furent successivement vaincus.

A la fin de janvier 1893 Dhanis était devant Nyangué, qui tombait le 4 mars dans ses mains, et le 22 avril il s'emparait de Kassongo, où Sefu s'était vengé de la défaite subie en assassinant les valeureux agents de la Compagnie, De Lippens et De Bruyne.

Pendant ce temps une autre colonne commandée par le capitaine Chaltin débouchait devant Ikamba où était mort le lieutenant Hodister et, à Iomé, fortement appuyée par l'artillerie, battait un gros corps arabe.

Le 28 juin, le capitaine Ponthier fut chargé de débarrasser les rives du Congo des ennemis, de Falls jusqu'à Nyangué, et après diverses rencontres, il opérait le 25 septembre sa jonction avec Dhanis à Kassongo.

Un nouvel ennemi surgissait menaçant, c'était Rumaliza, chef des Udjiji, qui après avoir traversé le lac Tanganika avait rejoint les forces arabes et s'était barricadé à Kabambarré, d'où il se livrait à des incursions vers le Luama. Une des premières rencontres coûta la vie au vaillant capitaine Ponthier. Les lieutenants Lothaire et Wouters, profitant de certains succès partiels arrivèrent à marches forcées sous Kabambarré et réussirent à s'en emparer (25 janvier 1894). Quinze jours après, ces deux officiers purent rejoindre et protéger les agents de la Société antiesclavagiste sur les rives du lac Tanganika. Cette société a la gloire d'avoir maintenu des postes avancés, seuls représentants de la civilisation, dans le centre de l'Afrique, tandis que toute la région était en proie au fléau des marchands négriers.

Ses agents dans divers faits d'armes heureux, tinrent tête aux forces imposantes qui vinrent les assaillir de la rive gauche du lac, jusqu'au moment où ils furent secourus par l'Etat indépendant qui opérait d'accord avec la société antiesclavagiste, suivant les prescriptions de l'Acte général de Bruxelles. Les renforts fournis sur le lac par les troupes de l'État donnèrent une nouvelle vigueur aux opérations contre la traite et une série de postes renforcés assura les communications entre Kabambarré et Albertville.

Cependant l'on obtenait des résultats non moins avantageux au Nord-Est des possessions de l'État ; le cours de l'Uellé était rendu libre et les ennemis repoussés au delà de l'Aruwimi, après de nombreux combats. On doit rappeler entre autres combats celui de Bomokandi, au confluent de ce fleuve et du Mokongo, qui dura longtemps avec un acharnement incroyable et où Ponthier donna la preuve d'un grand courage.

Les chefs tués ou mis en fuite, les bandes de chasseurs

d'hommes dispersées, les forteresses de l'esclavage rasées les indigènes reconstruisent aujourd'hui leurs villages, s'occupent en paix de la culture et des plantations, sous la protection des nombreuses stations de l'État et une ère de prospérité succède aux épisodes sanglants du temps passé.

Tout homme qui a le sentiment des œuvres grandes et glorieuses, rendra honneur à celle qu'a accomplie le nouvel État sous la noble inspiration de Léopold II. Les hommes et les capitaux furent en grande partie d'origine belge, de sorte que le mérite de cette page illustre dans l'histoire de l'humanité doit revenir moralement à ce petit pays le monde courageux et riche d'industrie et d'énergie.

Il me reste à parler des dispositions prises par le nouvel État au sujet du trafic des armes et des spiritueux. Tout sait quelles relations étroites existent entre ce trafic, le commerce des esclaves et les conditions hygiéniques et morales des indigènes. Nous avons vu comment échoua à la Conférence de Berlin, la tentative consistant à faire réprimer ces abus dangereux. Déjà en 1888 et en 1889 le nouvel État avait établi certaines règles prohibitives ou restrictives en cette matière ; lorsque l'Acte général de Bruxelles, en s'inspirant en partie des mesures qui avaient donné de bons résultats au Congo, mit un frein au commerce des armes et stipula, au chapitre VI (1), le pacte international sur les mesures restrictives du trafic des spiritueux.

Avant l'Acte de Bruxelles, l'État avait déjà interdit sur tout son territoire l'importation des *armes perfectionnées* et de leurs munitions, et de toute espèce d'armes dans le Haut-Congo. Ce système fut adopté par l'acte de Bruxelles

(1) De l'article XC à l'art. XCV. « Pour le commerce des armes voir de l'art. VIII à l'art. XIV. »

qui, dans la zone qu'il établit (entre le 20° parallèle Nord et le 22° parallèle Sud et de l'Océan Atlantique à l'Ouest, jusqu'à l'Océan Indien à l'Est, y compris les îles jusqu'à 100 milles maritimes de la côte) (1) consacra l'interdiction d'introduire des armes et munitions, surtout celles perfectionnées, et autorisa seulement, dans les régions que ne désolait pas la traite, l'introduction des fusils à pierre non rayés et de la poudre pyrique usuelle. Seul entre les États obligés à exécuter ces dispositions, l'État du Congo se trouva y avoir déjà obtempéré et par le décret du 10 mars 1892 pourvut à mettre sa législation en pleine harmonie avec l'Acte de Bruxelles. L'étendue énorme des frontières rendit cependant la contrebande possible, comme on le constata durant la campagne antiesclavagiste, à la grande quantité d'armes parfaites et de munitions dont les marchands arabes disposaient.

Pour ce qui regarde le commerce des spiritueux, la Conférence de Bruxelles, prescrivit son interdiction absolue dans les régions où leur usage n'avait pas encore été introduit, ou bien n'était pas encore devenu habituel (2). Hors de cette zone, elle taxa les boissons alcooliques d'un droit de 15 francs par hectolitre à 50° centigrades pour les trois premières années consécutives à dater de l'entrée en vigueur de l'Acte général. On disposa qu'après trois ans le droit pourrait être porté à 25 francs pour une autre période de trois autres années, à l'expiration desquelles on devrait établir un droit minimum pour toute la zone non comprise dans la prohibition absolue en se basant sur l'étude com-

(1) Article VIII.

(2) On ne pourra déroger à la prohibition absolue que pour des quantités limitées, introduites sous la surveillance de chaque gouvernement et destinées à la consommation exclusive de la population non indigène. (Art. XCI dernier alinéa).

parée des résultats obtenus avec les tarifs des six années écoulées.

Le terme des six ans est échu en 1898 parce que l'échange des ratifications eut lieu à Bruxelles en 1892 (2 janvier).

L'État du Congo a décrété la prohibition absolue dans une zone immense et a porté au Kivilu la frontière qu'il avait d'abord fixée à l'Inskissi, pour y comprendre un territoire plus vaste encore.

Là où, par nécessité supérieure et pour ne pas bouleverser les conditions commerciales, cette prohibition n'a pu être décrétée, l'État a frappé l'importation du maximum des droits d'entrée autorisés par l'Acte général de Bruxelles.

CHAPITRE X

RELATIONS INTERNATIONALES DE L'ÉTAT DU CONGO. SON AVENIR

§ 1. — Consulats.

Etant reconnue l'union personnelle du Congo avec la Belgique et le siège du gouvernement résidant à Bruxelles près du Souverain, cet État n'a pas envoyé de diplomates particuliers dans les capitales des autres États. Tous ses rapports avec l'étranger sont réglés par le Souverain, qui traite directement avec les autres gouvernements, au moyen de ses représentants, ou d'envoyés extraordinaires.

Nous trouvons au contraire de nombreuses nominations de consuls dans les principales villes maritimes et industrielles, car le caractère essentiellement commercial de l'État indépendant, rend par dessus tout important d'assurer la protection du pavillon dans les ports et marchés internationaux.

Comme nous l'avons vu, les puissances ont à leur tour des Consuls au Congo, et dans les traités de reconnaissance du nouvel État, se sont réservé le droit d'instituer la juridiction consulaire sur leurs nationaux.

Dès 1886, nous trouvons que le Gouvernement du Congo transmit aux autorités locales certaines dispositions devant servir de règle dans les relations avec les agents étrangers (1).

Le Consul ne peut entrer en fonctions avant d'avoir reçu l'*exequatur* du Souverain, ou, provisoirement, l'autorisation de l'administrateur général (2).

Ce dernier peut seul statuer sur les réclamations adressées par les consuls aux autorités locales.

On a reconnu aux Consuls des prérogatives exposées en détail, mais analogues sous tous rapports à celles dont ils jouissent dans les pays européens.

De plus ils jouissent *pour leur personne*, des immunités reconnues dans les pays d'Orient. On n'a pas établi en leur faveur le privilège de l'extraterritorialité, mais ils ont devant les tribunaux locaux les mêmes privilèges que ceux accordés à leurs nationaux.

Comme dans tous les pays, ils ont juridiction sur les navires marchands de leur nation et sont assistés dans ces fonctions des autorités locales.

En cas de mort d'un national le consul a le droit de prendre, d'accord avec les autorités locales, toutes les mesures nécessaires pour sauvegarder les intérêts des héritiers.

Comme dans tout autre État, les Consuls ont la faculté de remplir les fonctions de notaires. Les autorités locales assistent les Consuls lorsqu'ils doivent accomplir les diverses fonctions d'ordre administratif qui leur sont conférées par les traités, par les lois particulières de leur pays et par les usages généralement reconnus.

(1) *Bulletin officiel*, 1886, page 195. *Consulats* « Rapports avec les consuls étrangers. Instructions pour les agents de l'État ».

(2) En 1886, existait encore l'administrateur général qui, plus tard, prit le titre de gouverneur.

§ 2. — Traités et Conventions.

Entré dans la vie internationale en souscrivant le Traité de Berlin, le Nouvel État eut des relations continuelles avec les autres États et conclut diverses conventions internationales de nature variée. Nous connaissons déjà certains de ces accords de caractère financier. Nous l'avons vu figurer parmi les signataires du Traité de Bruxelles du 2 juillet 1890, de la Déclaration de même date, et du Protocole de Lisbonne (8 avril 1892) avec la France et le Portugal.

Un des premiers actes de l'État fut d'adhérer à la Convention de Genève de 1864, en constituant comme nous l'avons dit, l'Association africaine de la Croix Rouge. Nous connaissons les nombreuses Conventions par lesquelles les Puissances reconnurent le nouvel État et en établirent les frontières. Cet ensemble de déclarations et de conventions internationales qui précédèrent de peu l'Acte final de Berlin, reste toujours comme la base de délimitation des confins du Congo ; mais au fur et à mesure que l'action de l'État et des autres Puissances dominantes dans ces régions s'étendait sur des territoires plus éloignés, on sentit la nécessité d'établir des frontières mieux définies et répondant à la nature du pays. Nous trouvons en effet diverses conventions signées avec la France, l'Angleterre et le Portugal pour rectifier les confins au Nord, à l'Est et au Sud de l'État d'une façon plus conforme aux exigences géographiques et ethnographiques.

Du côté de la France, les confins furent établis, après la convention du 5 février 1885, par le protocole du 29 avril 1887 et la convention du 14 août 1894.

A l'Est dans les environs de Tanganika, on substitua, par la convention signée le 12 mai 1894 avec l'Angleterre une frontière physique à la frontière conventionnelle sur la plus grande partie des confins.

Avec le Portugal, les dispositions de la convention du 14 février 1885 furent complétées par les accords du 25 mai 1891 et du 24 mars 1894, relatifs surtout à la région du Londa et à certaines difficultés sur la frontière du Bas-Congo.

Outre ces conventions pour fixer les frontières, on en stipula beaucoup d'autres en matière commerciale. Je citerai par exemple : le traité d'amitié et de commerce avec la Suisse de 1890, en 17 articles tous inspirés du désir d'affermir davantage les rapports entre les deux Etats et d'aider réciproquement le mouvement commercial ; celui d'amitié, de commerce et de navigation signé en 1892 avec les États-Unis. Ces deux traités, surtout le second, sont importants, parce qu'ils ont été conclus avec des nations non signataires du Traité de Berlin.

Je rappelle aussi le pacte d'amitié, d'hospitalité et de commerce entre l'État indépendant et la République de Liberia du 22 août 1893.

Diverses conventions furent en outre conclues pour régler la matière de l'extradition et s'inspirèrent aux principes du Droit international moderne; par exemple, celle de 1888 avec le Portugal, celle de 1891 avec l'Allemagne et celle de 1895 avec l'Espagne.

§ 3. — L'Extradition.

Comme depuis 1886 on avait adressé à l'État de nombreuses demandes d'extradition de délinquants qui se ré-

fugiaient sur son territoire, un décret du Souverain (1) fixa les règles générales relatives à ce cas de droit pénal international. Il est prescrit que le Gouvernement congolais devra remettre, sous condition de réciprocité, l'étranger soumis à procès ou condamné par les Tribunaux des pays réclamants, pour un délit commis sur leur territoire, soit à la suite d'un traité d'extradition, soit en vertu d'un accord spécial conclu de gouvernement à gouvernement.

Lorsque le délit a été commis hors du territoire de la partie réclamante, le gouvernement pourra de même remettre le coupable, sans condition de réciprocité, pourvu que la loi congolaise autorise à procéder pour le même délit commis hors de l'État (Loi belge 15 mars 1874-2).

On pourra obtenir l'extradition en produisant une sentence de condamnation, un mandat de capture ou un acte de procédure émanant du juge compétent qui ordonne formellement et prescrit le renvoi de l'accusé devant le magistrat pénal (Loi belge, 15 mars 1874-3).

En cas d'urgence, l'étranger pourra être provisoirement arrêté sur requête du gouvernement réclamant, mais il sera remis en liberté, si les documents à l'appui de la demande d'extradition ne sont pas arrivés dans le délai de 3 mois, à compter du jour de l'arrestation. (Loi Belge, 15 mars 1874-5 fondue avec l'article 1 de la loi belge du 28 juin 1889).

Sur la demande d'extradition, l'administrateur (depuis Secrétaire) des affaires étrangères prend les dispositions nécessaires : en cas de convention, ce soin appartient à l'administrateur général du Congo (Gouverneur général).

L'étranger reçoit notification de l'acte sur lequel se base la demande ; il a le droit de présenter un mémoire pour sa défense, et de se faire assister pour le rédiger.

(1) Décret 12 avril 1886 (*Bulletin officiel* 1886, page 46)

Les commissions rogatoires émanant de l'autorité compétente étrangère et destinées à entendre des témoins, exécuter des perquisitions, séquestrer le corps du délit ou des documents utiles à le prouver, doivent être adressées à l'administrateur (Secrétaire) général du département des Affaires Étrangères; ou en vertu d'une convention, à l'administrateur (Gouverneur) général du Congo. Elles seront exécutées par les soins d'un juge d'appel que désignera le magistrat ou l'agent chargé d'y donner cours.

Outre ces principes généraux établis par la loi, nous trouvons dans les conventions des clauses assez précises. Les délits politiques sont toujours explicitement exclus, selon le principe du droit des gens reconnu équitable.

§ 4. — Cession de l'État indépendant à la Belgique.

J'ai dit qu'en vertu de la convention conclue le 3 juillet 1890 entre le Congo et la Belgique, celle-ci s'obligeait à avancer à cet État la somme de 25 millions de francs, dans un délai de 10 ans, en autant de versements égaux. Il fut également stipulé qu'à l'échéance des dix ans; c'est-à-dire à la fin du siècle, la Belgique pourrait s'annexer, *si elle le croit devoir faire*, l'État indépendant du Congo avec tous les biens, droits et avantages attachés à la souveraineté du dit État, tels qu'ils furent établis et reconnus surtout dans l'Acte général de Berlin du 26 février 1885, dans l'Acte général de Bruxelles et dans la Déclaration du 2 juillet 1890. Si à l'époque susdite la Belgique ne décide pas l'annexion de l'État du Congo, la somme prêtée sera exigible dans les dix ans qui suivront avec payement des intérêts à 3 1/2 pour cent.

Deux causes principales amenèrent cette convention :

la nécessité de subvenir aux exigences économiques du nouvel État, qui, sans rentes proportionnées, devait soutenir les énormes dépenses qu'entraîne tout pays ou toute colonie lors de son premier établissement, employant toute la fortune privée du généreux Souverain ; et le désir de Léopold II d'assurer à la Belgique, plutôt qu'à tout autre des aspirants internationaux, l'héritage de cette œuvre en voie de prospérité après tant de sacrifices. En effet l'héritier de l'État est dans des conditions privilégiées, puisque la colonisation déjà si avancée, les moyens de communication et toute autre œuvre déjà accomplie, lui promettent une immense et prospère colonie, sinon de suite, certainement dans un bref délai ; tandis qu'ailleurs les États occupent des terrains vierges où ils doivent débuter par la période des sacrifices stériles et où l'attente des résultats restera peut-être vaine de tout temps.

La ferme volonté de Léopold II de donner à son pays les fruits de l'œuvre entreprise, ressort du testament par lequel il a légué à la nation ses droits sur le Congo (1).

(1) Nous, Léopold II, Roi des Belges, Souverain de l'État indépendant du Congo : Voulant assurer à Notre Patrie bien-aimée les fruits de l'œuvre que, depuis de longues années, Nous poursuivons dans le Continent Africain avec le concours généreux et dévoué de beaucoup de Belges ;

Convaincu de contribuer ainsi à assurer à la Belgique, si elle le veut, les débouchés indispensables à son commerce et à son industrie et d'ouvrir à l'activité de ses enfants des voies nouvelles ;

Déclarons, par les présentes, léguer et transmettre, après notre mort, à la Belgique, tous nos droits souverains sur l'État indépendant du Congo, tels qu'ils ont été reconnus par les déclarations, conventions et traités intervenus depuis 1884, entre les puissances étrangères, d'une part, l'Association internationale du Congo, et l'État indépendant du Congo, d'autre part, ainsi que tous biens, droits et avantages attachés à cette souveraineté.

En attendant que la législature belge se soit prononcée sur l'acceptation de mes dispositions prédites, la souveraineté sera exercée

La lettre dans laquelle le Roi envoya ce testament au ministre Beernaert le 5 août 1889, est digne d'attention :

« ... L'histoire enseigne que les pays dont le territoire n'est pas vaste, trouvent un avantage moral et matériel dans l'expansion de leur action hors de leurs étroites frontières. La Grèce fonda sur les côtes de la Méditerranée des villes opulentes, foyers des arts et de la civilisation. Plus tard Venise fut certainement aussi grande par ses relations maritimes et commerciales, que par ses succès politiques. Les Pays-Bas comptent aux Indes trente millions de sujets, qui échangent les denrées de la mère-patrie contre celles des tropiques.

« C'est seulement en se plaçant au service de la cause de l'humanité et du progrès que les peuples d'une importance secondaire peuvent prouver qu'ils sont des membres utiles de la grande famille des nations. Plus que toute autre, une nation manufacturière et commerçante, comme est la nôtre, doit chercher d'ouvrir des débouchés à tous les travailleurs, penseurs, capitalistes ou ouvriers.

« Ces préoccupations patriotiques ont dominé mon existence. Elles ont déterminé la création de l'œuvre africaine.

« Mes fatigues n'ont pas été perdues ; un jeune et vaste État, dirigé de Bruxelles, a pacifiquement pris place au soleil, grâce à l'appui bienveillant des puissances qui applaudirent à sa création.

« L'immense réseau fluvial du Congo supérieur ouvre à nos efforts des voies de communication rapides et écono-

collectivement par le Conseil des trois administrateurs de l'État Indépendant du Congo et par le gouverneur général.

Fait à Bruxelles le 2 août 1889.

(Signé) Léopold.

miques, qui permettent de pénétrer directement jusqu'au cœur du continent africain.....

«... J'ai cru de mon devoir de placer la Belgique en condition de profiter, quand la mort m'enlèvera, de mon œuvre qui est aussi celle de ceux qui m'ont aidé à la fonder et à la diriger et que je remercie encore une fois. J'ai donc fait, comme souverain de l'État indépendant du Congo, le testament que je vous remets et que je vous prierai de communiquer aux Chambres législatives au moment que nous croirons le plus opportun.

« Les premiers temps des entreprises, telles que celle qui m'a tant préoccupé, sont difficiles et coûteux : j'ai voulu en supporter le poids. Un Roi, pour être utile à son pays, ne doit pas craindre d'entreprendre et de conduire à terme une œuvre, même téméraire en apparence. La richesse d'un souverain consiste dans la prospérité publique ; elle seule peut constituer à ses yeux un trésor enviable, qu'il doit continuellement chercher d'augmenter.

« Jusqu'au jour de ma mort, je continuerai dans le même but d'intérêt national, qui m'a servi de règle jusqu'ici, à diriger et à soutenir notre œuvre africaine ; mais s'il convenait au pays, sans attendre cette date, d'établir des liens plus étroits avec mes possessions du Congo, je n'hésiterais pas à les mettre à sa disposition. Je serai heureux de pouvoir les voir, de mon vivant, sous sa domination... »

Le 9 janvier 1895, fut en effet conclu un traité entre la Belgique et l'État indépendant, suivant lequel on n'attendait pas pour la cession le terme des dix ans :

Art. 1. — « Sa Majesté le Roi-Souverain déclare céder dès à présent à la Belgique la souveraineté des territoires qui composent l'État indépendant du Congo, avec tous les droits et obligations qui en font partie ; et l'État Belge déclare accepter cette cession. »

L'approbation législative du traité était nécessaire. Le ministère présenta, en un volume à la Chambre : le rapport sur les motifs de l'annexion immédiate, les documents et les renseignements les plus importants, tels que le testament du Roi et sa lettre à M. Beernaert, les diverses conventions conclues par l'État pour établir ses frontières, et beaucoup de détails statistiques et financiers (1).

Dans la dernière partie de la relation ministérielle se lit une remarquable citation de Leroy-Beaulieu. Je transcris cette partie :

« Un économiste qui jouit d'une juste renommée en Europe, Paul Leroy-Beaulieu, examinant la situation du Congo et reconnaissant l'impossibilité de prolonger pendant longtemps une expérience de ce genre, écrivait les phrases suivantes, diverses fois citées, mais qu'il est opportun de rappeler ici :

« Il serait désirable et naturel que le peuple belge se « décidât à prendre la succession du Roi, et transformât « l'État du Congo en une colonie placée sous la direction « et la tutelle de la Belgique, et ouverte au commerce « libre de toutes les nations. La Belgique possède toutes les « qualités et les conditions pour réussir dans une entre- « prise de ce genre ; elle est riche, active, commerçante ; « elle compte dans sa nombreuse population beaucoup « d'hommes ayant le goût des aventures ; et du reste les « Belges se distinguent par leur esprit pratique et positif. « En Europe ils n'ont rien à perdre et rien à souhaiter ».

Le projet fut présenté le 12 février à la Chambre des

(1) Voir : *Cession de l'État Indépendant du Congo à la Belgique.* Approbation par les Chambres législatives belges du traité du 9 janvier 1895. — Exposé des motifs, *documents et annexes.* Février 1895.

représentants qui nomma une commission spéciale (1) chargée de l'examiner.

Il se manifesta diverses opinions contraires au traité de cession, tant parmi les membres de la commission, surtout dans les séances des 18 et 24 mai, que dans l'opinion publique. Le Ministère n'insista pas pour la discussion immédiate du projet d'annexion qui resta dans le *statu quo*. Dans cette circonstance le comte de Mérode-Westerloo, en désaccord avec ses collègues parce qu'il aurait voulu provoquer le vote de la Chambre, donna sa démission de Ministre des Affaires Étrangères.

§ 5. — Droit de préférence de la France.

A côté du droit dérivant à la Belgique du testament du Roi et de la Convention en vertu de laquelle à la fin du siècle, si elle le juge convenable, elle pourra s'annexer l'Etat du Congo, je dois aussi rappeler un *droit de préférence* reconnu à la France de longue date. Ce droit remonte à une lettre du 23 avril 1884, par laquelle l'Association Africaine le concédait « au nom des stations et des territoires libres qu'elle a fondés au Congo et dans la vallée du Niari-Quillon » et pour le cas « où elle serait amenée à réaliser ses possessions ».

La France voulut que ce droit fut explicitement confirmé dans le traité du 5 février 1885, qui reconnaissait l'Etat ; mais dans les lettres des 22 et 29 avril 1887 le Roi-Souverain fit déclarer : « Qu'il n'a pas entendu et n'a pu entendre qu'en cas de réalisation de ses possessions, le droit

(1) Cette commission fut appelée selon le nombre : « Commission des XXI ».

de préférence *accordé à la France envers toutes les Puissances*, pût être opposé à la Belgique dont le Roi Léopold était le Souverain. »

Ce droit de la France passerait donc à charge de la Belgique si celle-ci succédait à l'État indépendant. Et en effet, avant de présenter à la Chambre le projet d'annexion immédiate, le Ministère avait tenu à régler ce point avec la République voisine, et le 5 février 1895 les deux gouvernements avaient conclu une convention à ce sujet.

Dans cette convention, le droit de préférence de la France était reconnu en cas de cession totale ou partielle, à titre onéreux, par la Belgique de ses possessions congolaises. Les échanges de territoires, les concessions ou locations en totalité ou en partie, à un État étranger ou à une compagnie étrangère investie des droits de souveraineté, donnaient également lieu à l'exercice du droit de préférence, formant l'objet de négociations préliminaires avec le gouvernement français.

La Belgique ne pouvait pas faire cession gratuite de ses possessions du Congo et admettait que les dispositions convenues les embrassaient dans toute leur extension. Ces clauses laissaient du reste la souveraineté de la Belgique pleine et entière ; comme l'est actuellement celle de l'État indépendant, malgré les droits que j'ai rappelés.

§ 6. — Conclusion.

L'annexion à la Belgique aura-t-elle lieu ; y aura-t-il cession à titre onéreux des territoires de l'État à la France suivant son droit de priorité ; ou bien à un autre État ou compagnie étrangère ; ou bien le Congo continuera-t-il sa vie indépendante ? A ces demandes répondra l'ave-

nir : il me suffit d'avoir indiqué quelles importantes questions pourra susciter dans un avenir prochain le sort de l'État africain dont j'ai décrit l'organisation et l'histoire dans ses dix premières années.

Certaines déclarations du dernier rapport (1) au Souverain me semblent faire allusion à la continuation possible de la vie de l'État dans le siècle prochain ; il y est dit en effet que ses conditions deviennent de beaucoup meilleures et qu'il tiendra à honneur de faire le possible pour rembourser les crédits de l'État belge, même avant la date fixée. Mais, quels que soient les événements, on ne pourra contester l'importance des résultats obtenus. La traite détruite, un vaste territoire ouvert au progrès, des centres populeux naissant de toute part, des routes tracées, des moyens de communication très rapides organisés ; un long réseau de voies ferrées au cœur des régions tropicales, le commerce, les missions, les écoles florissantes, les populations indigènes protégées par la justice et instruites au travail des champs et aux métiers ; telle est l'œuvre merveilleuse accomplie au nom de la civilisation et de Léopold II.

Cette entreprise a démenti complètement les traditions coloniales et reste presque unique dans l'histoire en face des erreurs et des supplices séculaires.

(1) Rapport au Roi-Souverain : Janvier 1897, page 42.

APPENDICE A L'ÉDITION FRANÇAISE

Depuis la publication de la première édition de cet ouvrage en mars 1898, l'activité législative et administrative de l'État du Congo a pris un grand développement ; le commerce international, a augmenté dans des proportions considérables. Il nous paraît utile de donner un aperçu sommaire, mais complet, des changements intervenus et des progrès accomplis.

1. La tutelle des noirs a provoqué la délégation au commissaire de district des fonctions de délégué du Directeur de la justice dans le district de Banana. (*Décret 8 octobre 1899, Boma*).

2. Pour la prompte répression des délits militaires, on a créé un Conseil de guerre au camp d'Umangi, trop éloigné du chef-lieu de district. (*Décret du 26 octobre 1899, Boma*).

3. Un autre Conseil de guerre a été institué au camp de Lisala pour la même cause.

4. Le service des postes a été amélioré.

La sous-perception de Léopoldville a été transformée en bureau de perception des postes.

Elle est chargée en cette qualité du service des envois

recommandés, et en conséquence, elle accepte à l'expédition et délivre aux intéressés ou à leurs fondés de pouvoirs les dits envois dans les conditions spéciales déterminées pour ce service. Cet arrêté est entré en vigueur le 15 mars 1900.

5. Les perceptions de Léopoldville, de Matadi et celles de Banana ont été érigées en offices d'échange, et chargées de transmettre et recevoir les correspondances internationales en dépêches closes et à découvert conformément à la Convention postale universelle et aux dispositions réglementaires en la matière. L'arrêté est entré en vigueur le 1er avril 1900.

5 *bis*. Des dispositions spéciales ont été ajoutées par décret de Bruxelles, du 27 mars 1900, au Code pénal pour régler la participation de plusieurs personnes à la même infraction criminelle. A la théorie générale du droit pénal, qui déclare auteurs des infractions ceux qui ont coopéré directement à son exécution, ceux qui ont prêté une aide telle que sans leur assistance l'infraction ne peut être commise, ceux qui par offres, dons, promesses, menaces, abus d'autorité, ou de pouvoir, malversations ou artifices coupables ont directement provoqué l'infraction, on a ajouté une classe spéciale de coupables : Ceux qui, soit par des discours tenus dans des réunions ou des lieux publics, soit par des placards officiels, soit par des écrits, imprimés ou non, et vendus ou distribués, soit par des emblèmes, auront provoqué directement à commettre une infraction.

Sont considérés complices : ceux qui auront procuré des armes, des instruments, ou tout autre moyen, qui a servi à l'infraction sachant qu'ils devaient y servir ; ceux, qui auront, en connaissance de cause, aidé ou assisté l'auteur

ou les auteurs dans les faits, qui ont préparé ou facilité l'infraction, ou tous ceux qui l'ont consommée ; ceux qui connaissant la conduite criminelle des malfaiteurs exerçant des brigandages, ou des violences contre la sûreté de l'État, la paix publique, les personnes ou les propriétés leur auront fourni habituellement logement, lieu de retraite ou de réunion.

6. Je passe sous silence la formation de nombreuses sociétés de commerce dans les villes principales de la Belgique, mais je tiens à faire connaître que le 22 avril 1899, fut fondée la Banque coloniale de la Belgique ayant son siège à Bruxelles.

C'est une Société anonyme, qui doit avoir la durée de trente ans. Le fonds social est représenté par soixante mille actions de capital de cent francs chacune.

La Société a pour objet principal l'étude et la mise en valeur d'entreprises commerciales et industrielles tant en Belgique qu'à l'étranger, notamment dans les colonies de tous pays.

7. Une convention est intervenue entre l'Etat indépendant du Congo et la Compagnie de Katanga pour assurer et diriger en participation l'exploitation de tous les terrains appartenant au domaine de l'Etat et la Compagnie, compris entre le 5° de latitude sud jusqu'à 24° de longitude est de Greenwich. Un comité spécial, composé de six membres, a reçu les pouvoirs les plus étendus d'administration, de gestion et d'aliénation.

8. En vue de développer l'agriculture et de favoriser l'étude de la flore indigène et l'acclimatation de végétaux exotiques utiles et d'encourager l'élève du bétail on a créé à Exalx, sur le Ruki, dans le district de l'Equateur, un

jardin botanique, un jardin d'essai et une ferme modèle. En Belgique, on loue un jardin colonial dans le but de fournir aux établissements de culture sus-mentionnés les plantes, dont l'État voudra introduire la culture au Congo. Les dépenses afférentes à la fondation et à l'entretien des établissements créés par ce décret sont mises à la charge du budget de l'agriculture. (*Bruxelles, 3 février 1900*).

9. Le huitième jour du mois de juin 1899, les représentants des États, qui acceptèrent l'Acte général de Bruxelles pour obtenir l'abolition de l'esclavage, voulant pourvoir à l'exécution de la clause de l'article XCII qui prescrivait la revision du régime d'entrée des spiritueux dans certaines régions de l'Afrique, adoptèrent les dispositions suivantes : Dans toute l'étendue de la zone, où n'existerait pas le régime de la prohibition, le droit d'entrée fut porté au taux de 70 francs par hectolitre à 50 degrés centésimaux pendant une période de six ans. Par exception le droit peut être de 60 francs par hectolitre à 50 degrés centésimaux dans la colonie du Togo et dans celle de Dahomey.

Le droit d'entrée doit être augmenté proportionnellement pour chaque degré au dessus de 50 degrés centésimaux, et il pourra être diminué proportionnellement pour chaque degré au dessous de 50 degrés centésimaux.

Après six ans, le droit d'entrée doit être soumis à revision. Ainsi qu'il résulte de l'article XCIII de l'Acte général de Bruxelles, les boissons distillées fabriquées dans les régions visées à l'article XCII du dit Acte général et destinées à être livrées à la consommation ont été grevées d'un droit d'accise.

Les puissances, qui n'avaient pas signé l'Acte général de Bruxelles, ou y avaient adhéré et qui n'étaient pas

représentées dans la Conférence, conservèrent le droit d'adhésion.

10. — Le dix-septième jour du mois de janvier de l'an mil neuf cent, l'empire du Japon et S. M. le roi des Belges, souverain de l'État indépendant du Congo, conclurent une déclaration d'amitié et d'établissement.

Ils s'engagèrent à se donner liberté réciproque de commerce et de navigation. Pour tout ce qui concerne le droit de résidence, de voyage, de propriété, de succession, les sujets de chacune des deux parties contractantes jouiront sous le rapport des impôts ou charges de la clause de la nation la plus favorisée. Les notifications furent échangées le 9 juillet 1900.

11. — Pour caractériser le progrès économique du pays il faut voir le développement continu du commerce. Le rapport adressé au Roi souverain sur la situation générale de l'État du Congo par les secrétaires généraux fera connaître les faits principaux qui se sont produits pendant la période triennale, 1897, 1898, 1899.

« En 1886, le commerce spécial représentait environ 3.500.000 francs ; en 1899, il atteint 58.393.805 fr. 96, chiffre dans lequel la part de la Belgique est de 48 millions environ.

A l'accroissement du commerce a naturellement correspondu l'augmentation du nombre des Compagnies commerciales et surtout des Compagnies belges. En 1891, six Compagnies belges, au capital de 34.027.000 francs, s'y occupaient d'affaires. Actuellement, il n'y a pas moins de quarante-trois sociétés belges qui y opèrent avec un capital global de 104 millions.

L'organisation de plus en plus étendue et de plus en

plus régulière du territoire n'est évidemment pas étrangère à ces résultats. L'État, en effet, ne cesse pas d'étendre et de consolider son pouvoir dans toutes ses provinces. L'occupation s'en développe méthodiquement par la création de stations et de postes reliés les uns aux autres et couvrant le pays d'un vaste réseau d'établissements d'où rayonne l'influence européenne. Ces postes et stations atteignaient dans ces derniers temps le nombre de 183 et d'autres continuent à se fonder, au fur et à mesure que l'autorité de l'État est suffisamment établie et reconnue.

Le personnel administratif de ces postes est composé aujourd'hui dans sa presque totalité d'agents blancs. Il comporte 932 agents du Département de l'Intérieur, 31 agents du Département des Affaires Étrangères et de la Justice, 68 agents du Département des Finances, soit un total de 1031 agents. En 1897, on ne comptait que 684 agents. L'augmentation du personnel a permis de diminuer les postes noirs qui n'existent plus qu'en petit nombre ; leur suppression complète est prochaine, ainsi qu'y visent les instructions du Gouvernement : « Les « postes occupés uniquement par des soldats de couleur, « disent-elles, doivent être l'exception, leur intervention « doit être strictement limitée aux prescriptions régle- « mentaires et tous les efforts doivent tendre à les sup- « primer peu à peu ».

Les dispositions organiques de la Force publique ont été exposées en détail dans le Rapport de 1897. Leur application, avec les garanties voulues par la loi, fournit un effectif de 15.000 hommes. L'État est parvenu au but qu'il recherchait, tant par intérêt politique que par raison d'économie, de posséder une armée recrutée exclusivement sur son territoire. On ne recrute plus de volontaires étrangers. Les charges de la milice ne pèsent guère lourdement sur les populations, si l'on considère que celles-ci

sont en général denses et nombreuses, et que les régions de recrutement deviennent de plus en plus étendues. En fait, l'obligation du service militaire n'impose aux tribus indigènes des régions de recrutement, en échange de la protection que leur assure l'État, qu'un soldat par vingt-cinq cases, soit, dans l'état actuel de l'occupation du territoire, 1 °/₀ de leur population. Cette proportion d'un milicien par cent habitants, qui n'est certes pas exagérée, se réduira encore dans un avenir peu lointain, puisque, au fur et à mesure de l'extension de notre influence, la charge de la conscription sera répartie sur un plus grand nombre d'individus sans que nécessairement le chiffre du contingent doive être augmenté parallèlement.

Le Gouvernement a persévéré à améliorer le sort matériel du milicien : sa nourriture et son logement sont l'objet d'une attention spéciale. L'autorité militaire tient la main à ce que les règlements soient appliqués à la fois avec fermeté et indulgence. Il est accordé au milicien, outre sa solde, une allocation mensuelle qui lui est remise à la fin de son terme de service et lui permet, quand il rentre dans ses foyers, de disposer d'un petit pécule facilitant son établissement.

De sérieux efforts sont employés à élever progressivement le niveau moral de l'indigène pendant qu'il se trouve sous les armes. Plusieurs mesures ont été prises dans cet ordre d'idées. C'est ainsi que le Gouvernement favorise puissamment le mariage légal des militaires. Il prend à sa charge les frais de nourriture de la femme et des enfants légitimes de chaque soldat : il alloue à la femme un salaire mensuel à charge pour elle de travailler aux cultures destinées à l'alimentation de la troupe. Chaque soldat marié dispose d'un lopin de terre dont les produits lui appartiennent. Il est veillé particulièrement à sauvegarder la moralité des ménages en affectant aux soldats

mariés des logements à part. Les femmes légitimes sont seules autorisées à suivre leur mari dans les changements de garnison. Aussi le nombre des ménages réguliers dans l'armée est-il en progression.

L'État exige des chefs qu'ils inculpent à leurs hommes les notions d'une morale supérieure et leur inspirent notamment le respect de la personne et de la liberté d'autrui. Défense a été faite aux soldats, comme d'ailleurs à tous les serviteurs noirs de l'État, de disposer, pour leur service personnel, de femmes et d'enfants indigènes : il y avait là une habitude qui entretenait et développait chez les noirs des idées d'esclavage qu'il importait de déraciner.

Ces dispositions appliquées rigoureusement ont produit des résultats appréciables. Les soldats, formés à une école d'ordre et de moralité, s'assimilent des principes de discipline, de vie régulière et de bonnes mœurs dont, de retour dans leurs villages, ils sont les propagateurs. La polygamie a pu être partout extirpée parmi les conscriptionnaires, sauf dans la Province Orientale où l'état social des Arabes a laissé des racines profondes et où l'introduction de mœurs nouvelles rencontre de réelles difficultés. Le Gouvernement entend toutefois que la polygamie soit interdite là comme ailleurs parmi le personnel noir de l'État et rend reponsables les chefs civils et militaires des faits répréhensibles qu'ils toléreraient en cette matière.

Convaincu de l'action civilisatrice de l'éducation militaire, le Gouvernement considère comme un bien d'en prolonger la durée dans des conditions légales et encourage à cet effet les hommes ayant fini leur terme de service à se rengager. Il leur alloue à cette fin une prime de rengagement et augmente progressivement leur solde ; le

chiffre des miliciens rengagés s'accroît et il est ainsi constitué une réserve de soldats expérimentés et sûrs.

On constate d'ailleurs que la discipline dans l'armée devient plus stricte par le fait seul que certains ferments d'indiscipline disparaissent avec leurs causes. Ces causes étaient entre autres l'irrégularité, qu'on ne pouvait pas toujours éviter, dans l'arrivée des ravitaillements et du payement de la solde ; — le défaut d'une surveillance continue et immédiate d'agents européens sur les petits postes secondaires commandés par des gradés noirs ; — enfin l'éparpillement des troupes dans toute l'étendue des districts, ce qui les mettait en rapport direct avec des chefs indigènes parfois mécontents ou hostiles. Ces causes diminuent de plus en plus d'intensité : les moyens de transport devenus plus faciles et plus complets assurent en tous temps le ravitaillement ; l'augmentation du personnel permet d'exercer un contrôle plus efficace et de tendre comme nous l'avons dit plus haut, à la suppression complète des postes noirs ; enfin les troupes sont actuellement concentrées, autant que faire se peut, au chef-lieu du district. Celles qu'il est indispensable de détacher sont toujours placées sous les ordres d'officiers et de sous-officiers blancs. Les soldats noirs, de la sorte, ne sont plus appelés à servir d'intermédiaires entre les autorités du district et les chefs indigènes.

Tout indique que, dans ces conditions, la force armée dont doit disposer le Gouvernement en arrivera à constituer une armée fortement organisée, disciplinée et respectueuse des règlements. Il convient cependant de faire la part des mécomptes toujours possibles dans une semblable œuvre d'éducation. Nous en avons éprouvé avec les recrues provenant de la province orientale, auparavant soumises plus directement à la domination arabe.

Inspirées peut-être par d'anciennes influences, elles ma-

nifestent une tendance à l'hostilité contre les officiers blancs et elles se soumettent avec répugnance à la discipline militaire. Ces dispositions contrastent vivement avec celles des miliciens incorporés dans les autres régions, qui acceptent facilement l'autorité de leurs chefs. Les rébellions qui se sont produites ont éclaté exclusivement parmi ces soldats originaires de la Province Orientale, appartenant à des peuplades guerrières, formées par les Arabes à une vie de rapines et de violences.

C'est lors de l'expédition vers le nord, commandée par le Vice-Gouverneur baron Dhanis, qu'est née la première mutinerie. La force armée de cette expédition était précisément composée presque entièrement de ces éléments, les circonstances n'ayant pas permis de la former au moyen de soldats d'origines différentes comme le prescrivent les instructions.

La campagne contre les révoltés dure depuis trois ans. Elle a été commencée le 15 février 1896. Cette longue durée s'explique par l'extrême mobilité des révoltés qui battus sur un point, se débandent et vont se reformer sur un autre. La poursuite, dans une contrée qui n'est presque tout entière qu'une forêt vierge, est extrêmement difficile, parfois impossible. Actuellement les révoltés paraissent manquer de cartouches et sont, pense-t-on, dorénavant hors d'état de constituer un danger. Les opérations seront continuées contre eux jusqu'à ce qu'ils soient complètement subjugués.

Ce sont également des individus de même origine qui se sont mutinés au fort de Shinkakasa. Cette révolte a pu être promptement étouffée, bien que les mutins eussent réussi tout d'abord à s'emparer du magasin d'armes et de munitions, mettant ainsi les Européens de la garnison dans l'impossibilité de s'armer sur place.

L'expérience a prouvé que l'on ne peut pas compter sur

les hommes originaires de la Province Orientale, à raison de leur caractère hostile. Par ordre du Gouvernement tous les contingents suspects, tant de soldats que de travailleurs, seront licenciés.

L'organisation de la Force publique a été complétée par l'institution d'un corps de réserve, distinct de l'armée active, alimenté par des levées annuelles et par des engagements volontaires.

Les miliciens de l'armée active et du corps de réserve ayant accompli un terme de service de sept ans sont renvoyés dans leurs foyers en congé illimité.

Dans cette situation ils restent inscrits pendant cinq ans sur les contrôles, et ils sont soumis à une revue annuelle. Ils peuvent être mobilisés quand le Gouverneur général estime que les circonstances l'exigent.

Telles sont les diverses mesures prises par le Gouvernement en vue de constituer une Force publique solide.

L'application de ces dispositions est surveillée d'une façon constante, et un Commissaire spécial, M. le major Michel, a été désigné par Votre Majesté pour inspecter les divers districts au point de vue de l'organisation de la Force publique et de la protection due par l'État à ses sujets noirs. — Nous tenons à constater ici le zèle inflexible avec lequel il s'est acquitté de sa mission.

L'organisation judiciaire n'a guère été modifiée en ces derniers temps : telle qu'elle a été conçue et améliorée successivement, elle répond à tous les besoins. L'administration s'efforce de donner à cette organisation tous ses effets utiles, en ne confiant autant que possible des fonctions judiciaires qu'à des docteurs en droit et en multipliant le nombre des tribunaux. Le Gouvernement à cet égard attend de bons résultats des dispositions qu'a prises Votre Majesté pour augmenter le traitement des membres

de l'ordre judiciaire. — L'institution d'un tribunal d'appel du fonctionnement duquel le Gouvernement n'a eu qu'à se louer, a répondu à son but en donnant toutes garanties aux justiciables et en soumettant à une revision minutieuse, par des jurisconsultes ayant donné leurs preuves, les jugements des juridictions inférieures. Toute affaire pénale de quelque importance est en général portée devant ce tribunal, à la suite de l'appel soit du prévenu, soit du ministère public. Le Gouvernement constate avec satisfaction que ce tribunal est à la hauteur de sa tâche et que ses arrêts échappent à la critique.

Les statistiques judiciaires témoignent de la vigilance avec laquelle le Parquet recherche les infractions et vise à ne laisser aucun délit impuni.

La tâche la plus lourde qui appartient à la Justice est celle de protéger l'indigène dans sa personne, sa liberté et ses biens. Nous avons rappelé ailleurs les instructions qu'à cet égard le Gouvernement ne cesse de donner à ses agents judiciaires, et il est juste de dire que ceux-ci poursuivent sans défaillance les atteintes portées aux droits des indigènes. Ils se sont même vus parfois taxés d'excès de zèle en ce qu'ils exerceraient d'une manière trop stricte, au gré de certains, leur mission protectrice du noir, en poursuivant les moindres voies de fait sur la personne d'indigènes, et en ce qu'ils enlèveraient ainsi à l'Européen son autorité et son prestige aux yeux des natifs. Le Gouvernement ne peut que maintenir ses prescriptions d'assurer le respect absolu de la loi et qu'approuver ses agents d'en poursuivre toute transgression.

Il n'hésite même pas à dire que dans la répression des actes de mauvais traitement sur les indigènes un excès de sévérité répondrait davantage à ses vues qu'un excès d'indulgence. Cette dernière critique a été, elle aussi, adressée à la Justice congolaise. Elle n'est pas justifiée.

On chercherait en vain un cas de violence commis par un blanc sur un indigène pour lequel les magistrats auraient fait preuve d'une complaisance coupable. Ainsi que, dans des circonstances récentes, le Gouvernement du Roi-Souverain l'écrivait à M. le Ministre des Affaires Étrangères de Belgique, au Congo, comme ailleurs, des délits et des crimes se commettent; le devoir s'impose pour l'autorité de les réprimer et elle n'y faillit pas. La présence dans les prisons de l'État d'un certain nombre d'Européens qui y purgent la peine de servitude pénale à laquelle ils ont été condamnés pour violences envers les indigènes, pouve que la justice ne reste pas inactive.

C'est, on se le rappelle, à l'occasion de faits, signalés comme s'étant produits dans le bassin de la Mongalla et dans la région d'Ibonge que l'Administration de l'État avait été mise en cause. Ces affaires poursuivent leur cours. Le Procureur d'État s'est rendu dans la région de la Mongalla pour instruire personnellement sur place les accusations formulées contre certains agents commerciaux. « Il y a lieu, lui disait M. le Gouverneur général « dans ses lettres d'instructions, d'apporter la plus « grande activité dans la recherche, la constatation et la « poursuite des crimes qui auraient été commis; la jus- « tice doit agir avec promptitude et frapper tous les cou- « pables. » Plusieurs des inculpés sont actuellement dans le Bas-Congo à la disposition de la Justice; ils passeront en justice vraisemblablement dans un prochain délai.

Il est à noter ici que, dans un pays comme le Congo plus qu'ailleurs, la marche de la justice doit inévitablement être lente. La longueur des distances, les déplacements forcés du magistrat instructeur, l'éloignement des témoins à trouver ou à retrouver, la nécessité de vérifier de plus près les témoignages parfois suspects de noirs

retardent fatalement les instructions et, par suite, les jugements, ceux-ci, d'autre part, pouvant déjà subir un retard lorsque, comme dans les cas actuels, ils doivent être rendus par le tribunal de Boma où les prévenus ne peuvent comparaître qu'après un voyage parfois très long.

Les derniers renseignements reçus sur l'incident, qu'on a appelé l'affaire des Zappo-Zapp, signalent que l'enquête préparatoire a été faite minutieusement par le Substitut du Procureur d'État à Lusambo : pas moins de cent vingt-sept témoins ont été interrogés, parmi lesquels le missionnaire plaignant. L'opinion du Parquet est que pour les faits, d'ailleurs exagérés, de violence et d'extorsions commis à l'égard des indigènes de la région d'Ibonge, ce serait un Nyampara du chef Zappo-Zapp et la bande dont il avait la direction, qui en seraient les auteurs, sans qu'il soit prouvé que la responsabilité d'un agent quelconque de l'État y fût engagée. Il reste aux tribunaux, auxquels l'affaire est déférée, à établir définitivement les culpabilités.

Le Gouvernement est donc fondé à donner à Votre Majesté l'assurance que, en ces cas comme en tous autres où se trouveraient lésés des indigènes, les coupables seront frappés.

Une arme nouvelle a été mise à la disposition de la Justice pour atteindre les véritables auteurs de ces sortes de méfaits : nous voulons parler des dispositions pénales qui ont été édictées pour punir la participation criminelle. A défaut de semblables dispositions, il pouvait se présenter que l'auteur moral d'une infraction, tel celui qui y aurait directement provoqué par abus d'autorité ou de pouvoir, échappât à la répression. La lacune du code pénal à cet égard est aujourd'hui comblée.

D'une part, les sévérités de la loi pénale, d'autre part,

les instructions réitérées données au personnel de l'État de traiter les indigènes avec équité et justice, rendront plus rares encore les quelques cas d'abus qui ont été constatés.

Ces cas sont restés, quoi qu'on en ait dit, des cas individuels, et c'est en vain qu'on a cherché à les représenter comme la conséquence d'un système défectueux d'administration en ce qui concerne notamment l'exploitation du domaine. Cette exploitation a fait, dès l'origine, l'objet de nombreuses instructions gouvernementales prescrivant aux agents chargés de ce service de n'employer jamais que des moyens d'action conformes aux principes d'humanité.

Le but que poursuit le Gouvernement, est d'arriver à exploiter le domaine privé de l'État exclusivement par voie de contributions volontaires de la part des indigènes, en poussant ceux-ci au travail par le seul appât d'une juste et adéquate rémunération. Le taux de celle-ci doit nécessairement être assez élevé pour stimuler chez les indigènes le désir d'acquérir la rémunération et pour les pousser par conséquent à la récolte des produits du domaine. C'est ce genre d'exploitation par contributions volontaires qui, à l'heure actuelle, est en vigueur dans plusieurs districts.

Là où l'attrait du gain commercial ne suffit pas pour assurer l'exploitation du domaine privé, il est indispensable de recourir à l'impôt en nature, mais il est à remarquer que, dans ce cas encore, le travail est rémunéré de la même manière que s'il s'agissait de contributions volontaires. Les instructions gouvernementales sont formelles sur ce point. L'impôt en nature, tel qu'il est établi, n'est donc pas, à proprement parler, un impôt, puisque la contrevaleur locale des produits livrés par les indigènes leur est donnée en échange.

Le Gouvernement n'a jamais manqué une occasion de rappeler à ses agents chargés de faire rentrer les impôts en nature, que leur rôle est un rôle d'éducateur : leur mission est d'inculquer aux indigènes le goût du travail, et les moyens à employer manqueraient leur but si la contrainte devenait de la violence.

On a signalé aussi comme une source d'abus le cumul dans les mêmes mains de fonctions d'ordre commercial et de celles de dépositaire de l'autorité, cumul qui mettrait ainsi la Force publique au service d'un esprit de lucre exagéré. Le Gouvernement peut démentir cette affirmation. Les dispositions réglementaires interdisent au contraire aux agents de l'État de s'intéresser dans des entreprises commerciales particulières. Il se peut naturellement que la force armée ait à intervenir pour assurer la défense et la protection d'établissements commerciaux : c'est une mission qui lui appartient. Mais il est inexact que des agents ou fonctionnaires, soient en même temps, comme on l'a dit, directeurs de sociétés commerciales. On a, il est vrai, cité un cas, sur lequel l'attention du Gouverneur général a été immédiatement appelée. « La remarque relative au « cumul de fonctions publiques et privées attribué à l'un « de nos agents dans la Mongalla, a répondu le Gouver- « neur général, me fournit l'occasion de vous donner « l'assurance que les instructions, qui défendent qu'un « dépositaire de la Force publique soit au service d'une « société commerciale, sont à la connaissance du person- « nel. Il est d'ailleurs des plus probables que l'allégation « produite à ce sujet ne repose sur aucun renseignement « sérieux. Au surplus, les derniers courriers qui nous « sont arrivés des Bangala doivent nous faire rejeter la « possibilité de pareille situation ; ils montrent l'agent dont « il s'agit, occupé tout entier et absorbé dans l'accomplis- « sement des devoirs militaires que lui imposaient les

« graves circonstances existantes. Si, en tous cas, il « avait contrevenu aux défenses formelles qui ont été « faites, il aurait à supporter les conséquences de son indis- « cipline. »

En un mot, le Gouvernement s'attache à éviter tout système qui serait de nature à amener directement ou indirectement l'exploitation de l'indigène ou à le violenter.

Il se plaît à dire que dans sa tâche d'éducation des populations natives, il est pleinement secondé par la grande majorité de ses agents qui ont à cet égard le sentiment du devoir élevé qui leur incombe. Peu d'entre eux y ont manqué, et restreint est le nombre de ceux contre lesquels la justice a dû sévir. L'administration s'efforce d'ailleurs d'apporter un soin scrupuleux au choix de ses agents, et s'attache d'autre part à améliorer autant que possible leur situation. Elle leur assure des traitements aussi élevés que le permettent les ressources budgétaires, et si, à cet égard, les conditions offertes par certaines entreprises particulières, sont parfois plus favorables, tout au moins l'État a-t-il pu constituer des allocations de retraite accordées sans distinction de fonctions ou d'emplois à ceux de ses agents qui se sont bien acquittés de tous leurs devoirs. Il est équitable en effet que, après un certain temps passé en Afrique, dont la durée est nécessairement limitée en raison du climat, les agents puissent, à leur entrée en Europe, jouir d'avantages d'ordre pécuniaire mérités par des états de service et une conduite irréprochables.

Fidèle à son principe d'agir progressivement sur les tribus, sans trop heurter leurs mœurs ou leurs habitudes, le Gouvernement a cherché à utiliser leur propre organisation politique et sociale pour les habituer au joug de l'autorité.

Il s'agissait de trouver un intermédiaire souple et pour ainsi dire populaire qui pût servir de trait d'union entre l'État et les indigènes, leur faire accepter les ordres du pouvoir, et qui acquît, en outre, en vertu d'une investiture officielle, une influence suffisante sur les populations pour les maintenir dans l'obéissance.

Cet intermédiaire a été trouvé dans l'institution des chefferies reconnues. Le Gouvernement s'est rendu compte de ce que le morcellement politique des populations de même race entre des autorités indigènes multiples et indépendantes les unes des autres est des plus préjudiciables au bien-être des indigènes et à leur transformation morale, à cause des efforts multiples que la division des populations exige de la part des fonctionnaires de l'État.

« C'est à modifier progressivement cette situation, disent « les instructions, que les commissaires de district doivent « s'appliquer, en ne négligeant aucune occasion de « grouper sous un petit nombre de chefs reconnus, les « populations de même race et dont les besoins, la manière « de vivre et les intérêts sont identiques. » En effet, par une investiture officielle, conférée avec solennité, devant les notables de la contrée, à un chef régional — qui, étant sous la dépendance du commissaire de district, peut être facilement surveillé et rendu responsable des méfaits de ses sous-ordres, — l'autorité se concilie un précieux instrument de gouvernement, à même de faire plus facilement accepter aux indigènes les lois et règlements. « Les chefs indigènes « ont sur les populations une influence réelle, et, s'ils se « sentent appuyés, ils parviendront à faire prévaloir nos « idées et à les imposer éventuellement, grâce à notre « appui. »

Les résultats de l'institution des chefferies indigènes sont notables.

Les populations, partagées auparavant entre des sortes

de petits États, étaient livrées à autant de chefs dont les rivalités étaient l'une des causes de ces incessantes guerres de village à village avec leurs conséquences de meurtres, de mutilations, d'esclavage. D'autre part, les prescriptions de l'autorité ne pouvaient parvenir jusqu'aux habitants, ou bien leur exécution ne pouvait être surveillée.

Depuis la mise en pratique de l'institution des chefferies reconnues, on constate que les mœurs indigènes s'humanisent; les guerres civiles sont supprimées peu à peu ; il devient plus facile de combattre les coutumes barbares de l'anthropophagie, de l'épreuve de la casque, des sacrifices humains, l'autorité ayant sous la main un chef qu'elle tient responsable des écarts ou des excès de ses administrés.

Passant rapidement en revue les autres faits marquants qui caractérisent cette dernière période triennale, nous signalerons le développement considérable qu'ont pris les moyens de communication.

La construction de routes et de ponts a été entamée dans les diverses régions occupées par les agents de l'État.

Depuis le dernier rapport adressé à Votre Majesté, le chemin de fer de Matadi à Léopoldville a été inauguré. Il n'est pas nécessaire d'insister sur l'importance capitale, au point de vue du développement moral et matériel de l'État, de cet événement qui a, d'ailleurs, pris en quelque sorte le caractère d'un fait international. Les Puissances qui ont présidé à la naissance de l'État ont voulu assister par délégués spéciaux à cette inauguration, donnant ainsi, en même temps qu'une marque de sympathie à l'œuvre dirigée par Votre Majesté, un témoignage de la haute signification qu'elles attachaient, au point de vue civilisateur, au succès final de cette entreprise.

Les transports qui, par la route des caravanes, deman-

daient parfois plusieurs mois, s'effectuent actuellement en deux jours.

Dès sa mise en exploitation, le chemin de fer des cataractes a pu faire face aux besoins du trafic. Il est, dès à présent, démontré que cette voie ferrée pourra suffire, dans son état actuel, à toutes les exigences pendant un grand nombre d'années.

Un chemin de fer vicinal est en voie de construction dans le Mayumbe. Il est déjà en exploitation sur une longueur de 32 kilomètres.

Le réseau navigable du Haut-Fleuve se trouve mis par le chemin de fer des cataractes en relations directes avec les ports du Bas-Congo.

Votre Majesté a ordonné l'étude d'un chemin de fer reliant l'extrémité orientale du réseau navigable du Haut-Congo avec les régions des grands lacs. Les études de ce nouveau chemin de fer marchent normalement. Elles avaient atteint, au début de cette année, le kilomètre 140.

La mise en exploitation du chemin de fer des cataractes devait, selon toutes les prévisions, qui se sont d'ailleurs réalisées, donner une impulsion considérable au mouvement des transports de et vers l'intérieur.

Aussi, dès 1896, le Gouvernement avait-il organisé un service public, postal et de transports, entre Léopoldville, le Haut-Congo et ses principaux affluents. Il se préoccupait de mettre la flottille de l'État sur le Haut-Fleuve à même de faire face à l'accroissement prévu du trafic, et de transporter rapidement les marchandises ainsi que les personnes à destination du centre africain ou de l'Europe.

Nous pouvons dire à Votre Majesté que le service officiel des messageries fluviales, quelque important que soit le développement pris dans le Haut-Congo par tous les services de l'État, par les œuvres d'évangélisa-

tion et par les entreprises de commerce, sera bientôt à même de transporter, avec une promptitude satisfaisante, les nombreuses charges qui lui sont confiées.

En 1890, la flottille de l'État sur le Haut-Fleuve comportait 7 vapeurs d'une jauge totale de 105 tonnes, pouvant envoyer annuellement à la montée et à la descente environ 1.200 tonnes de marchandises.

Elle se compose aujourd'hui de 26 vapeurs cubant ensemble 1.260 tonnes et capables de transporter chaque année dans les deux sens 17.000 tonnes. La capacité de transport sur le Haut-Fleuve est donc plus que décuplée. De grands vapeurs de 150 tonnes, de puissantes barges transportant jusqu'à 350 tonnes et traînées par de forts remorqueurs ont été mis à flot.

La nécessité de rendre ces transports sur le fleuve de plus en plus rapides, fixe l'attention du Gouvernement. Un vapeur d'un modèle spécial a été envoyé à titre d'essai à Léopoldville, où il est en montage dans les ateliers de l'État. Ce vapeur, destiné à accomplir un service accéléré, possède des installations spéciales pour voyageurs, d'un confort dépassant tout ce qui a été fait jusqu'ici au Congo. Il peut filer à une vitesse de 11 à 12 nœuds, et il permettra de diminuer considérablement la durée du voyage de Léopoldville à Stanleyville.

Afin de pouvoir monter et réparer les nombreux vapeurs de sa flottille, le Gouvernement a fait transformer ses ateliers de montage du Stanley-Pool. Ils ont été notablement agrandis et le personnel blanc et de couleur occupé sur les chantiers a été augmenté. Ces installations ont, à l'occasion, rendu service aux missions et maisons de commerce qui possèdent des embarcations sur le Haut-Fleuve.

Votre Majesté a décrété la construction d'une ligne télégraphique allant de l'ouest à l'est de Ses possessions

par la voie de Boma, Léopoldville, Coquilhatville, Stanleyville, Nyangwe, Kabambare, M'toa et le Nil.

Cette ligne, après son achèvement, aura un développement de 6.000 kilomètres environ. Elle est parvenue actuellement à son 1.239e kilomètre. De grandes difficultés ont dû être vaincues au cours des travaux. La ligne a eu à franchir le Congo entre Shionzo et Matadi par une portée d'une seule venue ayant 800 mètres de longueur et le Kassai, à Kwamouth, par une portée de 700 mètres. Le fil est actuellement attaché à 7.481 supports. La ligne traverse 349 kilomètres de forêts ou bois, 276 kilomètres de brousse ou savane, 136 kilomètres de marais, 149 rivières et 143 villages.

Nous espérons que les progrès de la télégraphie sans fil viendront aider au développement de nos communications.

Des études se poursuivent pour arriver à créer des transports par automobiles.

Conformément aux vues de Votre Majesté, et dans le but de stimuler l'initiative privée, l'État a entrepris au Congo, depuis quelques années, des essais en grand de certaines cultures. Le café et le cacao, deux plantes qui semblent être au centre de l'Afrique dans leur véritable habitat, ont fait l'objet de plantations importantes; ces entreprises ont été couronnées de succès. Il existe actuellement près de 2 millions et demi de caféiers et un demi-million de cacaoyers en pleine terre, et, d'après les prévisions, l'année prochaine une première récolte de près de 500 tonnes de café pourra être faite.

Le Gouvernement a fait procéder également dans ces derniers temps à des essais de culture de tabac qui promettent des résultats satisfaisants.

Il a pris des mesures pour assurer la propagation de la liane à caoutchouc dans toute l'étendue du territoire. Les

postes de l'État ont mission d'établir des plantations d'essences laticifères et d'initier à cette culture les chefs indigènes. Quant aux particuliers, ils sont tenus de mettre en terre annuellement un nombre de plantes à latex proportionnel aux quantités de gomme récoltées par eux.

Le Gouvernement voulant, en vue de développer l'agricultute, favoriser l'étude de la flore indigène et l'acclimatation de végétaux cultivés et exploités dans d'autres pays tropicaux, a décidé la création de divers établissements culturaux, notamment d'un jardin botanique et d'un jardin d'essai en Afrique, et d'un jardin colonial en Belgique.

Les établissements d'Afrique sont situés à Eala, sur la rive gauche du Ruki, dans le district de l'Équateur, région éminemment favorable aux cultures à cause de sa fertilité et de l'égalité de son climat. On procède actuellement à l'installation de ces établissements. L'emplacement choisi comprend de vastes étendues de terre et est accessible, en toute saison, aux vapeurs naviguant sur le Haut-Fleuve.

Le jardin botanique réunira, outre la flore indigène, toutes les plantes étrangères présentant quelque utilité au point de vue soit de l'alimentation, soit du commerce ou de l'industrie.

Le jardin d'essai, dont le but sera exclusivement pratique, servira à des expériences sur les plantes susceptibles d'être produites dans de grandes proportions. On s'y appliquera à trouver les procédés de culture et de fumure les plus propres à augmenter le rendement ; on y recherchera, dans chaque espèce, les variétés qui donnent les meilleurs résultats. Des pépinières de multiplication pourvoiront les différents districts de l'État des sujets convenant le mieux à leurs conditions locales de sol et climat, et fourniront même, dans la mesure du possible,

aux entreprises particulières, des graines, des semences et des boutures.

On étudiera et expérimentera aussi, au jardin d'essai, les meilleurs modes de préparation des produits ; on y instruira des indigènes qui, devenus de bons jardiniers, pourront montrer aux populations natives les avantages d'une culture perfectionnée.

Quant au jardin colonial qui vient d'être créé à Laeken, il a pour mission principale de multiplier les essences à implanter au Congo et surtout de recevoir et de soigner les plantes exotiques qui, à leur arrivée en Belgique, ne sont pas en état de supporter immédiatement le voyage d'Afrique. Le jardin colonial renferme déjà de nombreuses plantes originaires des Indes néerlandaises et anglaisés, notamment plusieurs espèces de gutta-percha et de vanilliers, des indigotiers, des théiers dont les essais de culture seront entamés à bref délai au Congo.

Les différents districts sont approvisionnés à suffisance de bétail. Pour donner de l'impulsion à l'élevage, l'institution d'une ferme modèle a été décidée. Cette ferme modèle sera établie aussi sur le Ruki. Son objet sera d'élever et de rechercher à améliorer les races bovine et ovine, ainsi que les animaux de basse-cour, de procéder à des croisements de nature à constituer des espèces appropriées au pays. Celles-ci, répandues sur tous les points du territoire, y subsistant et s'y reproduisant aisément, fourniront partout aux non indigènes, la viande fraîche qu'ils ne peuvent se procurer actuellement que dans quelques localités. On pratiquera de plus à la ferme modèle le dressage des bêtes de somme en vue de les employer aux transports et aux travaux agricoles.

L'intention du gouvernement est de compléter plus tard les jardins d'essai et la ferme modèle par l'adjonction d'un laboratoire qui s'occupera de l'analyse des terres et

des produits, de l'étude des maladies des végétaux et des animaux, de leurs causes et des moyens de les prévenir ou de les guérir.

La sauvegarde de la santé et de l'hygiène publiques, dont l'importance est si considérable dans un climat tropical, n'a pas été perdue de vue.

Pour combattre la variole, dont les ravages dépeuplent parfois une région entière, le Gouvernement a créé un institut vaccinogène à Boma et des postes vaccinogènes dans diverses localités du Haut-Congo, où le vaccin est administré à tout le personnel noir de l'Etat et répandu, autant que possible, dans les populations environnantes.

Par les soins du dévoué corps médical de l'État, un hôpital pour les noirs a été créé à Boma et, grâce à la coopération de la Croix-Rouge, un hôpital pour blancs, desservi par des religieuses, fonctionne également dans cette ville. Avec l'aide de la même institution philanthropique, un hôpital pour blancs sera sous peu établi à Léopoldville, et des négociations sont en cours pour en créer un autre, au cœur de l'État, à Bumba, centre de transit important sur le Haut-Fleuve. La Croix-Rouge a également envoyé des ambulances volantes sur l'Uelle et dans la Province Orientale.

Un décret de Votre Majesté, en date du 7 septembre 1899, a institué dans tous les chefs-lieux de districts ou de zone une commission d'hygiène, dont les membres ont pour mission de surveiller tout ce qui concerne la santé publique, d'indiquer à l'autorité compétente les mesures à prendre pour améliorer l'état sanitaire, enrayer les épidémies et assainir les agglomérations ou les habitations. Les membres des commissions d'hygiène sont commissionnés en qualité d'officiers de police judiciaire. Ils visitent, au moins une fois tous les trois mois, les habitations

et dépendances occupées dans le chef-lieu, tant par les personnes de race blanche que par les gens de couleur.

Comme se rattachant à la situation sanitaire du personnel de l'État, il est à signaler les améliorations apportées dans les habitations et les installations des stations. Les matériaux fragiles ont fait place à des matériaux plus résistants dans l'édification des habitations. On a établi des briqueteries et des ateliers de construction. Les maisons occupées par le personnel, tant blanc que de couleur, présentent tout le confort possible.

Les noirs mettent déjà ces exemples à profit en transformant l'aspect général de leurs villages et en substituant aux huttes sordides qu'ont connues les premiers explorateurs, des constructions mieux bâties et plus saines.

Les services d'ordre administratif fonctionnent dans de bonnes conditions. Le régime foncier et le cadastre — établis, comme on le sait, d'après les principes de l'Act Torrens, avec cet avantage d'avoir été mis en vigueur au Congo dès la création de l'État et de n'avoir laissé en dehors de leur application aucuns droits de propriété immobilière — assurent la sécurité et la stabilité à ces droits. Depuis le mois d'août 1898, on a commencé à établir le cadastre dans le Haut-Congo. — Une carte éadastrale au 100.000e est en voie de préparation.

Les services de l'état civil, du notariat et des postes acquièrent de plus en plus d'importance.

La ligne régulière d'Anvers au Congo effectue, depuis le 1er novembre 1899, des départs bimensuels.

La navigabilité du Bas-Fleuve jusqu'à Matadi est l'objet des préoccupations du Gouvernement. Plusieurs cas d'échouage se sont produits, mais on a pu se convaincre, de l'avis de techniciens et de capitaines de steamers connaissant bien le régime du fleuve, que le volume d'eau

est cependant toujours suffisant pour qu'une passe navigable existe en toutes saisons, encore qu'elle se déplace avec les mouvements des bancs de sable et selon la crue ou la baisse des eaux. Le service compétent estime, en conséquence, qu'actuellement il suffit, pour donner toute sécurité à la navigation, d'établir des postes spéciaux de surveillance qui auront à faire des sondages d'une manière permanente, à vérifier les passes et la direction des courants, et à renseigner le service du pilotage sur la voie à suivre par les steamers du grand tonnage. Un premier poste de ce genre a été établi à l'île de Mateba.

Le développement de l'œuvre matérielle que nous venons d'exposer exerce son contre-coup sur la situation morale des populations indigènes. La création de nombreuses stations, l'établissement de voies de communication, une organisation forte des services publics, tout cet ensemble de mesures civilisatrices recommandées par la Conférence de Bruxelles constitue le programme de l'État dans sa lutte contre l'esclavage. Les dispositions qu'il a prises pour enrayer l'esclavage, par sa législation civile et pénale, par le respect qu'il assure à la liberté individuelle, par la surveillance exercée sur les contrats de travail, par la répression de l'anthropophagie et autres coutumes barbares, continuent insensiblement mais sûrement la régénération morale du noir.

L'État trouve dans cette tâche un précieux concours chez les missionnaires auxquels il se plaît à rendre hommage et dont le plus grand nombre, il se fait un devoir de le dire, s'inspirent uniquement du sentiment de leur mission évangélisatrice. L'État continue à ne négliger aucun effort pour aider à leur expansion. Il les a favorisés par des subsides et par des octrois de terre, et il enjoint à son personnel de les soutenir de tout son pouvoir.

Des instructions prescrivent aux commissaires de district

et, en général, à tous les agents de l'État, « de protéger « et de favoriser par tous les moyens dont ils disposent, « l'œuvre civilisatrice poursuivie par les missionnaires au « Congo.

« Ils entoureront d'une protection spéciale les mission- « naires qui s'établiront dans le territoire de l'État, et « leur prêteront toute aide et assistance dans le cas où il « sera fait appel à leurs services, et où ils pourront prêter « leurs bons offices, sans nuire aux services publics. »

Que ces intentions du Gouvernement sont réalisées, il suffit, pour s'en convaincre, d'ouvrir les revues spéciales des diverses missions : on y lira les témoignages rendus par les missionnaires à l'aide qu'ils trouvent auprès de nos agents.

Le nombre des missionnaires belges s'est accru et comporte maintenant cent quatre-vingts missionnaires des deux sexes, appartenant aux ordres suivants : Pères de Scheut, Pères Blancs, Jésuites, Prémontrés, Trappistes, Prêtres du Sacré-Cœur, Rédemptoristes, Sœurs de la Charité, Franciscaines, Missionnaires de Marie, Sœurs de Notre-Dame, Sœurs du Sacré-Cœur, Sœurs Trappistes de Natal. Le chiffre des établissements dirigés par ces religieux est de trente-six. Les missionnaires évaluent le nombre de leurs prosélytes et postulants à environ septante mille âmes.

Les missionnaires anglais, américains, suédois, rivalisent de zèle pour le progrès de leurs entreprises évangéliques.

Ils comptent à peu près cent vingt missionnaires des deux sexes, occupant environ quarante établissements de mission.

Dans l'intérêt supérieur de la conservation matérielle et morale des races indigènes, le Gouvernement a continué également sa campagne contre l'alcoolisme. Le décret du

15 avril 1898 a étendu jusqu'à la rivière M'pozo la zone, qui s'arrêtait auparavant au Kwilu, où il est interdit d'importer et de débiter les boissons alcooliques distillées. Pour éviter que cette défense ne soit éludée, il a été interdit même d'introduire des alambics dans la zone prohibée. Dans les dix-neuf vingtièmes des territoires de l'État n'est donc tolérée ni importation, ni fabrication d'alcools, ni installation d'appareils de distillation.

Certaines boissons alcooliques sont absolument proscrites de tout le territoire, même pour l'usage des blancs. Nous citerons par exemple l'absinthe, que les hygiénistes assimilent à un violent poison, et dont la consommation est prohibée.

Dans la zone relativement minime où, par suite des circonstances exposées dans de précédents rapports, l'importation des spiritueux est encore admise à regret, elle a été sévèrement réglementée.

L'État a applaudi aux mesures internationales qui lui ont permis de majorer les droits d'entrée sur les spiritueux; il a signé à cet effet la Convention du 8 juin 1899, dont les ratifications viennent d'être déposées, et dès la mise en vigueur de cette convention, le droit d'entrée qui était de 15 francs par hectolitre à 50° centésimaux a été porté par décret du 12 juin 1900 au nouveau maximum autorisé, c'est-à-dire 70 francs.

Nous rappelons à ce sujet les dispositions légales qui atteignent et punissent l'ivresse publique. Il est enjoint aux commissaires de district de « surveiller spécialement « les habitudes de tempérance des agents sous leurs ordres, « d'empêcher qu'ils ne disposent d'une trop grande quan- « tité de boissons alcooliques, de signaler, sous ce rapport « au Gouvernement, les irrégularités de conduite, de sévir « si les agents n'obtempèrent pas à leurs ordres préventifs, « de poursuivre en tous cas les délits d'ivresse. »

Il est veillé ponctuellement aux prohibitions édictées en matière d'importation d'armes et de munitions. On sait que l'introduction des armes perfectionnées et munitions est interdite dans tout le territoire, et que, dans le Haut-Congo, est même prohibée l'introduction d'armes et de poudre ordinaires. Les contrôleurs des impôts ont à s'assurer, au cours de leurs tournées de contrôle, de la stricte observation, par les commerçants, des lois et règlements sur cet objet.

Au sujet du transit des armes et munitions, l'Administration exige rigoureusement, malgré les plaintes de quelques intéressées, la production de la déclaration qui, aux termes de l'article X de l'Acte de Bruxelles, doit certifier que les armes et munitions ne sont pas destinées à la vente. L'autorisation de transit n'est accordée que sur semblable déclaration émanant du Gouvernement vers le territoire duquel les armes sont transitées.

Le Gouvernement n'oublie pas les intérêts supérieurs de la science. Des expéditions ont été organisées sur les divers points du territoire, et elles ont apporté à la science des contributions dont se sont occupés les organes spéciaux les plus autorisés.

Nous citerons les travaux importants de la mission du Commandant Cabra dans le Mayumbe, celle du Lieutenant Lemaire dans le Katanga, les expéditions zoologiques de MM. Weyns, de la Khétulle de Ryhove, Delhez, les voyages botaniques de MM. Luja et Dechesne. Les travaux géodésiques de l'expédition Cabra ont une grande importance ; elle a fait parvenir au Musée colonial de Tervueren des échantillons de la flore, de la faune et de la minéralogie congolaises qui ont fait l'objet de travaux de la part des savants qui se dévouent à l'examen des collections du Musée de l'État. L'expédition Lemaire a, elle aussi, grandement enrichi ce musée ; elle a apporté sur la

géographie, la météorologie et l'orographie de la région sud-est de l'État, de nombreuses données nouvelles. Elle a, entre autres, déterminé en quatre-vingts endroits la frontière méridionale de l'État. De toutes les parties du territoire, les agents ont fait parvenir au musée de Tervueren des sélections de produits et d'objets.

L'étude de ces collections a été confiée à des savants de premier ordre. Le Gouvernement publie des annales illustrées où sont décrits et étudiés les produits et les animaux nouveaux ou rares découverts sur les territoires de l'État.

Une vaste enquête sociologique, ethnographique et anthropologique a été entreprise. Des questionnaires ont été envoyés à tout le personnel et chaque courrier rapporte, en réponse, des renseignements de grand intérêt.

Avec l'accroissement de ses charges matérielles se sont aussi accrues les dépenses de l'État. Le budget pour 1900 a arrêté ces dépenses à une somme de plus de 27 millions. Les recettes réelles de l'État, c'est-à-dire ses ressources financières normales, sont en augmentation sur les années précédentes et ont été évaluées au budget de 1900 à une somme de 23.200.000 francs. Cette somme représente 84 % des dépenses ; en 1886, les recettes ne couvraient que 14.69 % des dépenses alors prévues. Malgré cette augmentation, malgré aussi le versement de Votre Majesté et l'avance du Trésor belge, le budget de 1900 constate un déficit. Cette situation impose au Gouvernement le devoir de ne négliger aucune source de ses revenus et notamment le produit du domaine privé. Nous avons exposé antérieurement la légitimité absolue de cette exploitation du domaine qui découle du droit de propriété de l'État, et nous ne rappelons ce principe de la domanialité que pour constater l'application qui vient précisément d'en être faite sur une large échelle dans la colonie voisine du

Congo français. Les produits du domaine figurent d'ailleurs au budget, ce qu'on semble assez généralement ignorer ; ils sont, avec les produits des tributs, évalués à 10.500.000 francs au budget de 1900. C'est dire qu'ils sont indispensables pour tendre à l'équilibre budgétaire.

Il y a, du reste, un avantage évident pour le commerce à ce que l'État exerce son droit de propriétaire et en retire toutes les ressources possibles plutôt que de s'adresser à l'impôt. Les chiffres rappelés plus haut montrent combien écrasantes seraient pour le commerce les charges à lui imposer si le Trésor devait s'alimenter uniquement par l'impôt. L'État, en diminuant ces charges, reste fidèle à son programme de travailler à la prospérité commerciale, puisque la mise en rapport du domaine constitue en quelque sorte un dégrèvement en permettant de ne pas majorer les impôts. A un autre point de vue, cette mise en valeur du domaine fournit un mode rationnel d'accoutumer à un travail régulier le noir qui, on le sait, n'y est pas enclin naturellement. Il est généralement reconnu qu'il faut l'y amener en réclamant de lui un impôt sous forme de prestation de travail et en rémunérant sa peine.

En terminant cet exposé, nous croyons pouvoir reproduire ici l'appréciation que deux missionnaires autorisés ont portée sur l'œuvre du Congo :

« L'organisation générale du Gouvernement, écrit « M. W. Holman Bentley, missionnaire anglais, est très « bonne, mais son application aux indigènes ne peut être « introduite que graduellement, notamment en ce qui « concerne l'esclavage. La brûlante question du trafic

« des spiritueux a été résolue d'une façon très effective « par l'État du Congo. La vente des boissons spiritueuses « aux natifs est strictement interdite dans les quatre-« vingt-neuf centièmes de son vaste territoire. Nous « sommes en bonne position pour savoir que la prohibi-« tion est pleinement efficace.

« Il m'est impossible de rendre compte ici du dévelop-« pement pris par l'État du Congo, de l'exploration de ses « vastes territoires ou de l'énergie avec laquelle le pays « a été occupé jusqu'à ses extrêmes frontières ; il me « faudrait écrire au moins encore un volume de la même « importance que le présent ouvrage. Les Belges peuvent « être justement fiers du rôle que leur petit pays a joué « dans le développement de l'Afrique et dans la mise en « valeur des 900.000 milles carrés de territoires situés au « centre du continent noir et connus actuellement sous « le nom d'État du Congo. »

« Partout où la civilisation est aux prises avec les « tribus sauvages, dit le R. P. Van Henexthoven, des « abus et des conflits sont inévitables ; mais il est souve-« rainement injuste de rendre l'État du Congo respon-« sable de ces abus et de ces conflits, quand il fait tout « ce qui est possible pour les prévenir et les réprimer. « Quelle différence et quelle amélioration depuis quelques « années ! Dans toute la région de Kisantu, à plusieurs « lieues à la ronde et malgré les difficultés du portage « absolument nécessaire à l'État, les guerres de village à « village, qui autrefois décimaient la population, devien-« nent rares et sont presque inconnues. Les noirs aujour-« d'hui vivent en paix entre eux. Cependant quelques « tribus plus éloignées du centre ont de la peine à se sou-« mettre à l'État et risquent parfois de se révolter contre « lui ; mais si la répression est nécessaire et si elle est « parfois un peu forte, elles doivent s'en prendre unique-

« ment à elles-mêmes, à leur imprévoyance et à leurs
» passions sauvages. »

Nous sommes, avec le plus profond respect,

Sire,

de Votre Majesté, les très humbles,
très obéissants et très fidèles serviteurs et sujets,

Chevalier DE CUVELIER.
H. DROOGMANS.
LIEBRECHTS.

Bruxelles, le 15 juillet 1900.

TEXTE DE L'ACTE FINAL

DU TRAITÉ DE BERLIN

Au nom de Dieu Tout-Puissant,

Sa Majesté le Roi d'Italie, Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, Sa Majesté l'Empereur d'Autriche, Roi de Bohême, etc. et Roi Apostolique de Hongrie, Sa Majesté le Roi des Belges, Sa Majesté le Roi de Danemark, Sa Majesté le Roi d'Espagne, le Président des États-Unis d'Amérique, le Président de la République Française, Sa Majesté la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, Impératrice des Indes, Sa Majesté le Roi des Pays-Bas, Grand-Duc de Luxembourg, etc., Sa Majesté le Roi de Portugal et des Algarves, etc., etc., etc., Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies, Sa Majesté le Roi de Suède et de Norvège, etc., etc., et Sa Majesté l'Empereur des Ottomans ;

Voulant régler dans un esprit de bonne entente mutuelle les conditions les plus favorables au développement du commerce et de la civilisation dans certaines régions de l'Afrique et assurer à tous les peuples les avantages de la libre navigation sur les deux principaux fleuves africains qui se déversent dans l'Océan Atlantique ; désireux d'autre part de prévenir les malentendus et les contestations que pourraient soulever à l'avenir les prises de possessions nouvelles sur les côtes de l'Afrique, et préoccupés en même temps des moyens d'accroître le bien-être moral et matériel des populations indigènes, ont résolu, sur l'invitation qui leur a été adressée par le gouvernement impérial d'Allemagne d'accord avec le gouvernement de la République française, de réunir à cette fin une conférence à Berlin et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

Sa Majesté le Roi d'Italie : le sieur Édouard, comte de Launay, Son Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse : le sieur Othon, prince de Bismark, Son président du conseil des ministres de Prusse, chancelier de l'empire ; le sieur Paul, comte de Hatzfeld, Son ministre d'État du département des affaires étrangères ; le sieur Auguste Busch, Son conseiller intime actuel de légation et sous-secrétaire d'État au département des affaires étrangères et le sieur Henri de Kusserow, Son conseiller intime de légation au département des affaires étrangères ;

Sa Majesté l'Empereur d'Autriche, Roi de Bohême, etc. et Roi Apostolique de Hongrie : le sieur Éméric, comte Széchényi de Sàrvàri Felsö-Videk, chambellan et conseiller intime actuel, Son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Sa Majesté le Roi des Belges : le sieur Gabriel Auguste comte van der Straten Ponthoz, Son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, et le sieur Auguste, baron Lambermont, ministre d'État, Son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire ;

Sa Majesté le Roi de Danemark : le sieur Émile de Vind, chambellan, Son envoyé extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Sa Majesté le Roi d'Espagne : Don Francisco Merry y Colom, comte de Benomar, Son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Le Président des États-Unis d'Amérique : le sieur John A. Kasson, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire des États-Unis d'Amérique près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, et le sieur Henri S. Sanford, ancien ministre ;

Le Président de la République Française : le sieur Alphonse, baron de Courcel, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de France près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Sa Majesté la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, Impératrice des Indes : sir Edward Badwin Malet, Son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Sa Majesté le Roi des Pays-Bas, Grand-Duc de Luxembourg, etc. : le sieur Frédéric Philippe, jonkheer van der Hoeven, Son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Sa Majesté le Roi de Portugal et des Algarves, etc., etc., etc, : le sieur de Serra Gomes, marquis de Penafiel, Pair du Royaume, Son

envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse, et le sieur Antoine de Serpa Pimentel, conseiller d'État et Pair du Royaume ;

Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies : le sieur Pierre, comte Kapnist, conseiller privé, Son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté le Roi des Pays-Bas ;

Sa Majesté le Roi de Suède et de Norvège, etc., etc. : le sieur Gillis baron Bildt, lieutenant-général, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse ;

Sa Majesté l'Empereur des Ottomans : Méhemed Saïd pacha, vizir et haut dignitaire, Son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, Roi de Prusse :

Lesquels munis de pleins pouvoirs qui ont été trouvés en bonne et due forme, ont successivement discuté et adopté :

1° Une déclaration relative à la liberté du commerce dans le bassin du Congo, ses embouchures et pays circonvoisins avec certaines dispositions connexes ;

2° Une déclaration concernant la traite des esclaves et les opérations qui sur terre ou sur mer fournissent des esclaves à la traite ;

3° Une déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo ;

4° Un acte de navigation du Congo, qui en tenant compte des circonstances locales, étend à ce fleuve, à ses affluents et aux eaux qui leur sont assimilées, les principes généraux énoncés dans les articles 108 à 116 de l'acte final du congrès de Vienne et destinés à régler entre les puissances signataires de cet acte, la libre navigation des cours d'eau navigables qui séparent ou traversent plusieurs États, principes conventionnellement appliqués depuis à des fleuves de l'Europe et de l'Amérique, et notamment au Danube avec les modifications prévues par les traités de Paris de 1856, de Berlin de 1878 et de Londres de 1871 et de 1883 ;

5° Un acte de navigation du Niger, qui, en tenant compte des circonstances locales, étend à ce fleuve et à ses affluents les mêmes principes inscrits dans les articles 108 à 116 de l'acte final du congrès de Vienne ;

6° Une déclaration introduisant dans les rapports internationaux des règles uniformes relatives aux occupations qui pourront avoir lieu à l'avenir sur les côtes du continent africain.

Et ayant jugé que ces différents documents pourraient être utile-

ment coordonnés en un seul instrument, les ont réunis en un acte général composé des articles suivants.

Chapitre I

Déclaration relative à la liberté du commerce dans le bassin du Congo, ses embouchures et pays circonvoisins et dispositions connexes.

Art. 1. Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté :

1° Dans tous les territoires constituant le bassin du Congo et de ses affluents. Ce bassin est délimité par les crêtes des bassins contigus, à savoir notamment les bassins du Niari, de l'Ogowé, du Schari et du Nil, au nord ; par la ligne de faîte orientale des affluents du lac Tanganyka, à l'est ; par les crêtes des bassins du Zambèze et de la Logé, au sud. Il embrasse, en conséquence, tous les territoires drainés par le Congo et ses affluents, y compris le lac Tanganyka et ses tributaires orientaux ;

2° Dans la zone maritime s'étendant sur l'Océan Atlantique depuis le parallèle situé par 2°30' de latitude sud jusqu'à l'embouchure de la Logé.

La limite septentrionale suivra le parallèle situé par 2°30' depuis la côte jusqu'au point où il rencontre le bassin géographique du Congo, en évitant le bassin de l'Ogowé auquel ne s'appliquent pas les stipulations du présent acte.

La limite méridionale suivra le cours de la Logé jusqu'à la source de cette rivière et se dirigera de là vers l'est jusqu'à la jonction avec le bassin géographique du Congo.

3° Dans la zone se prolongeant à l'est du bassin du Congo, tel qu'il est délimité ci-dessus, jusqu'à l'Océan Indien, depuis le cinquième degré de latitude nord jusqu'à l'embouchure du Zambèze au sud ; de ce point la ligne de démarcation suivra le Zambèze jusqu'à cinq milles en amont du confluent du Shiré et continuera par la ligne de faîte séparant les eaux qui coulent vers le lac Nyassa des eaux tributaires du Zambèze, pour rejoindre enfin la ligne de partage des eaux du Zambèze et du Congo.

Il est expressément entendu qu'en étendant à cette zone orientale le principe de la liberté commerciale, les puissances représentées à

la conférence ne s'engagent que pour elles-mêmes et que ce principe ne s'appliquera aux territoires appartenant actuellement à quelque État indépendant et souverain qu'autant que celui-ci y donnera son consentement. Les puissances conviennent d'employer leurs bons offices auprès des gouvernements établis sur le littoral africain de la mer des Indes afin d'obtenir ledit consentement et en tout cas d'assurer au transit de toutes les nations les conditions les plus favorables.

Art. II. Tous les pavillons, sans distinction de nationalité, auront libre accès à tout le littoral des territoires énumérés ci-dessus ; aux rivières qui s'y déversent dans la mer, à toutes les eaux du Congo et de ses affluents, y compris les lacs, à tous les ports situés sur les bords de ces eaux, ainsi qu'à tous les canaux qui pourraient être creusés à l'avenir dans le but de relier entre eux les cours d'eau ou les lacs compris dans toute l'étendue des territoires décrits à l'art. I. Ils pourront entreprendre toute espèce de transports et exercer le cabotage maritime et fluvial ainsi que la batellerie sur le même pied que les nationaux.

Art. III. Les marchandises de toute provenance importées dans ces territoires, sous quelque pavillon que ce soit, par la voie maritime ou fluviale ou par celle de terre, n'auront à acquitter d'autres taxes que celles qui pourraient être perçues comme une équitable compensation de dépenses utiles pour le commerce et qui, à ce titre, devront être également supportées par les nationaux et par les étrangers de toute nationalité.

Tout traitement différentiel est interdit à l'égard des navires comme des marchandises.

Art. IV. Les marchandises importées dans ces territoires resteront affranchies de droits d'entrée et de transit.

Les puissances se réservent de décider, au terme d'une période de vingt années, si la franchise d'entrée sera ou non maintenue.

Art. V. Toute puissance qui exerce ou exercera des droits de souveraineté dans les territoires susvisés ne pourra y concéder ni monopole ni privilège d'aucune espèce en matière commerciale.

Les étrangers y jouiront indistinctement, pour la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition et la transmission de leurs propriétés mobilières et immobilières et pour l'exercice des professions, du même traitement et des mêmes droits que les nationaux.

Art. VI. *Dispositions relatives à la protection des indigènes.*

des missionnaires et des voyageurs, ainsi qu'à la liberté religieuse. — Toutes les puissances exerçant des droits de souveraineté ou une influence dans lesdits territoires s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence et à concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite des noirs; elles protégeront et favoriseront, sans distinction de nationalité ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections seront également l'objet d'une protection spéciale.

La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers. Le libre et public exercice de tous les cultes, le droit d'ériger des édifices religieux et d'organiser des missions appartenant à tous les cultes ne seront soumis à aucune restriction ni entrave.

ART. VII. *Régime postal.* — La convention de l'union postale universelle revisée à Paris le 1er juin 1878 sera appliquée au bassin conventionnel du Congo.

Les puissances qui y exercent ou exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat, s'engagent à prendre, aussitôt que les circonstances le permettront, les mesures nécessaires pour l'exécution de la disposition qui précède.

ART. VIII. *Droit de surveillance attribué à la commission internationale de navigation du Congo.* — Dans toutes les parties du territoire visé par la présente déclaration où aucune puissance n'exercerait des droits de souveraineté ou de protectorat, la commission internationale de la navigation du Congo, instituée en vertu de l'article 17, sera chargée de surveiller l'application des principes proclamés et consacrés par cette déclaration.

Pour tous les cas où des difficultés relatives à l'application des principes établis par la présente déclaration viendraient à surgir, les gouvernements intéressés pourront convenir de faire appel aux bons offices de la commission internationale en lui déférant l'examen des faits qui auront donné lieu à ces difficultés.

Chapitre II.

Déclaration concernant la traite des esclaves.

Art. IX. Conformément aux principes du droit des gens tels qu'ils sont reconnus par les puissances signataires, la traite des esclaves étant interdite, et les opérations qui, sur terre ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite devant être également considérées comme interdites, les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou une influence dans les territoires formant le bassin conventionnel du Congo déclarent que ces territoires ne pourront servir ni de marché ni de voie de transit pour la traite des esclaves de quelque race que ce soit. Chacune de ces puissances s'engage à employer tous les moyens en son pouvoir pour mettre fin à ce commerce et pour punir ceux qui s'en occupent.

Chapitre III.

Déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo.

Art. X. Afin de donner une garantie nouvelle de sécurité au commerce et à l'industrie et de favoriser, par le maintien de la paix, le développement de la civilisation dans les contrées mentionnées à l'article 1 et placées sous le régime de la liberté commerciale, les hautes parties signataires du présent acte et celles qui y adhéreront par la suite s'engagent à respecter la neutralité des territoires ou parties de territoires dépendant desdites contrées, y compris les eaux territoriales; aussi longtemps que les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat sur ces territoires, usant de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

Art. XI. Dans le cas où une puissance exerçant des droits de souveraineté ou de protectorat dans les contrées mentionnées à l'art. 1 et placées sous le régime de la liberté commerciale serait impliquée dans une guerre, les hautes parties signataires du présent acte et

celles qui y adhéreront par la suite s'engagent à prêter leurs bons offices pour que les territoires appartenant à cette puissance et compris dans la zone conventionnel de la liberté commerciale soient, du consentement commun de cette puissance et de l'autre ou des autres parties belligérantes, placés pour la durée de la guerre sous le régime de la neutralité et considérés comme appartenant à un Etat non-belligérant ; les parties belligérantes renonceraient dès lors à étendre les hostilités aux territoires ainsi neutralisés aussi bien qu'à les faire servir de base à des opérations de guerre.

Art. XII. Dans le cas où un dissentiment sérieux, ayant pris naissance au sujet ou dans les limites des territoires mentionnés à l'art. 1 et placés sous le régime de la liberté commerciale, viendrait à s'élever entre des puissances signataires du présent acte ou des puissances qui y adhéreraient par la suite, ces puissances s'engagent, avant d'en appeler aux armes, à recourir à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies.

Pour le même cas, les mêmes puissances se réservent le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage.

Chapitre IV.

Acte de navigation du Congo.

Art. XIII. La navigation du Congo, sans exception d'aucun des embranchements ni issues de ce fleuve, est et demeurera entièrement libre pour les navires marchands, en charge ou sur lest, de toutes les nations, tant pour le trasport des marchandises que pour celui des voyageurs. Elle devra se conformer aux dispositions du présent acte de navigation et aux règlements à établir en exécution du même acte.

Dans l'exercice de cette navigation les sujets et les pavillons de toutes les nations seront traités, sous tous les rapports, sur le pied d'une parfaite égalité, tant pour la navigation directe de la pleine mer vers les ports intérieurs du Congo et vice-versa, que pour le grand et le petit cabotage ainsi que pour la batellerie sur le parcours de ce fleuve.

En conséquence, sur tout le parcours et aux embouchures du Congo il ne sera fait aucune distinction entre les sujets des États riverains et ceux des non-riverains, et il ne sera concédé aucun privilège exclu-

sif de navigation, soit à des sociétés ou corporations quelconques soit à des particuliers.

Ces dispositions sont reconnues par les puissances signataires comme faisant désormais partie du droit public international.

Art. XIV. La navigation du Congo ne pourra être assujettie à aucune entrave ni redevance qui ne seraient pas expressément stipulées dans le présent acte. Elle ne sera grevée d'aucune obligation d'échelle, d'étape, de dépôt, de rompre charge ou de relâche forcée.

Dans toute l'étendue du Congo, les navires et les marchandises transitant sur le fleuve ne seront soumis à aucun droit de transit, quelle que soit leur provenance ou leur destination.

Il ne sera établi aucun péage maritime ni fluvial basé sur le seul fait de la navigation, ni aucun droit sur les marchandises qui se trouvent à bord des navires. Pourront seuls être perçus des taxes ou droits qui auront le caractère de rétribution pour services rendus à la navigation même, savoir :

1° Des taxes de port pour l'usage effectif de certains établissements locaux, tels que quais, magasins, etc., etc.

Le tarif de ces taxes sera calculé sur les dépenses de construction et d'entretien desdits établissements locaux, et l'application en aura lieu sans égard à la provenance des navires ni à leur cargaison ;

2° Des droits de pilotage sur les sections fluviales où il paraîtrait nécessaire de créer des stations de pilotes brevetés.

Le tarif de ces droits sera fixe et proportionné au service rendu ;

3° Des droits destinés à couvrir les dépenses techniques et administratives, faites dans l'intérêt général de la navigation, y compris les droits de phare, de fanal et de balisage.

Les droits de cette dernière catégorie seront basés sur le tonnage des navire, tel qu'il résulte des papiers de bord, et conformémedt aux règles adoptées par le Bas-Danube.

Les tarifs d'après lesquels les taxes et droits, énumérés dans les trois paragraphes précédents, seront perçus, ne comporteront aucun traitement différentiel et devront être officiellement publiés dans chaque port.

Les puissances se réservent d'examiner, au bout d'une période de cinq ans, s'il y a lieu de reviser, d'uu commun accord les tarifs ci-dessus mentionnés.

Art. XV. Les affluents du Congo seront à tous égards soumis au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires.

Le même régime sera appliqué aux fleuves et rivières, ainsi qu'aux

lacs et canaux des territoires déterminés par l'art. 1, paragraphes 2 et 3.

Toutefois les attributions de la commission internationale du Congo ne s'étendront pas sur lesdits fleuves, rivières, lacs et canaux, à moins de l'assentiment des Etats sous la souveraineté desquels ils sont placés. Il est bien entendu aussi que pour les territoires mentionnés dans l'art. 1. paaragraphe 3, le consentement des Etats souverains de qui ces territoires relèvent demeurent réservé.

Art. XVI. Les routes, chemins de fer ou canaux latéraux qui pourront être établis dans le but spécial de suppléer à l'innavigabilité ou aux imperfections de la voie fluviale sur certaines sections du parcours du Congo, de ses affluents et des autres cours d'eau qui leur sont assimilés per l'art. 15 seront considérés, en leur qualité de moyens de communication, comme des dépendances de ce fleuve et seront également ouverts au trafic de toutes les nations.

De même que sur le fleuve, il ne pourra être perçu sur ces routes, chemins de fer et canaux que des péages calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration, et sur les bénéfices dus aux entrepreneurs.

Quant au taux de ces péages, les étrangers et les nationaux des territoires respectifs seront traités sur le pied d'une parfaite égalité.

Art. XVII. Il est institué une commission internationale chargée d'assurer l'exécution des dispositions du présent acte de navigation.

Les puissances signataires de cet acte, ainsi que celles qui y adhéreront postérieurement, pourront, en tout temps, se faire représenter dans ladite commission, chacune par un délégué. Aucun délégué ne pourra disposer de plus d'une voix, même dans le cas où il représenterait plusieurs gouvernements.

Ce délégué sera directement rétribué par son gouvernement.

Les traitements et allocations des agents et employés de la commission internationale seront imputés sur le produit des droits perçus conformément à l'article 14, paragraphes 2 et 3.

Les chiffres desdits traitements et allocations, ainsi que le nombre, le grade et les attributions des agents et employés, seront inscrits dans le compte-rendu qui sera adressé chaque année aux gouvernements représentés dans la commission internationale.

Art. XVIII. Les membres de la commission internationale, ainsi que les agents nommés par elle, sont investis du privilège de l'inviolabilité dans l'exercice de leurs fonctions. La même garantie s'étendra aux offices, bureaux et archives de la commission.

Art. XIX. La commission internationale de navigation du Congo se

constituera aussitôt que cinq des puissances signataires du présent acte général auront nommé leurs délégués. En attendant la constitution de la commission, la nomination des délégués sera notifiée au gouvernement de l'empire d'Allemagne par les soins duquel les démarches nécessaires seront faites pour provoquer la réunion de la commission.

La commission élaborera immédiatement des règlements de navigation, de police fluviale, de pilotage et de quarantaine.

Ces règlements, ainsi que les tarifs à établir par la commission, avant d'être mis en vigueur, seront soumis à l'approbation des puissances représentées dans la commission. Les puissances intéressées devront faire connaître leur avis dans le plus bref délai possible.

Les infractions à ces règlements seront réprimées par les agents de la commission internationale, là où elle exercera directement son autorité, et ailleurs par la puissance riveraine.

Au cas d'un abus de pouvoir ou d'une injustice de la part d'un agent ou d'un employé de la commission internationale, l'individu qui se regardera comme lésé dans sa personne ou dans ses droits pourra s'adresser à l'agent consulaire de sa nation. Celui-ci devra examiner la plainte ; s'il la trouve *prima facie* raisonnable, il aura le droit de la présenter à la commission. Sur son initiative, la commission, representée par trois au moins de ses membres, s'adjoindra à lui pour faire une enquête touchant la conduite de son agent ou employé. Si l'agent consulaire considère la décision de la commission comme soulevant des objections de droit, il en fera un rapport à son gouvernement, qui pourra recourir aux puissances représentées dans la commission et les inviter à se concerter sur des instructions à donner à la commission.

Art. XX. La commission internationale du Congo, chargée aux termes de l'article 17 d'assurer l'exécution du présent acte de navigation, aura notamment dans ses attributions :

1° La désignation des travaux propres à assurer la navigabilité du Congo selon les besoins du commerce international.

Sur les sections du fleuve où aucune puissance n'exercera des droits de souveraineté, la commission internationale prendra elle-même les mesures nécessaires pour assurer la navigabilité du fleuve.

Sur les sections du fleuve occupées par une puissance souveraine, la commission internationale s'entendra avec l'autorité riveraine ;

2° La fixation du tarif de pilotage et celle du tarif général des droits de navigation, prévus au 2e et au 3e paragraphe de l'art. 14.

Les tarifs mentionnés au 1er paragraphe de l'article 14 seront

arrêtés par l'autorité territoriale, dans les limites prévues au dit article.

La perception de ces différents droits aura lieu par les soins de l'autorité internationale ou territoriale pour le compte de laquelle ils sont établis ;

3° L'administration des revenus provenant de l'application du paragraphe 2 ci-dessus ;

4° La surveillance de l'établissement quarantenaire établi en vertu de l'article 24 ;

5° La nomination des agents dépendant du service général de la navigation et celle de ses propres employés.

L'institution des sous-inspecteurs appartiendra à l'autorité territoriale sur les sections occupées par une puissance, et à la commission internationale sur les autres sections du fleuve.

La puissance riveraine notifiera à la commission internationale la nomination des sous-inspecteurs qu'elle aura institués et cette puissance se chargera de leur traitement.

Dans l'exercice de ses attributions, telles qu'elles sont définies et limitées ci-dessus, la commission internationale ne dépendra pas de l'autorité territoriale.

Art. XXI. Dans l'accomplissement de sa tâche, la commission internationale pourra recourir, au besoin, aux bâtiments de guerre des puissances signataires de cet acte et de celles qui y accéderont à l'avenir, sous toute réserve des instructions qui pourraient être donnéesaux commandants de ces bâtiments par leurs gouvernements respectifs.

Art. XXII. Les bâtiments de guerre des puissances signataires du présent acte qui pénètrent dans le Congo sont exempts du payement des droits de navigation prévus au paragraphe 3 de l'article 14 ; mais ils acquitteront les droits éventuels de pilotage ainsi que les droits de port, à moins que leur intervention n'ait été réclamée par la commission internationale ou ses agents aux termes de l'article précédent.

Art. XXIII. Dans le but de subvenir aux dépenses techniques et administratives qui lui incombent, la commission internationale instituée par l'article 17 pourra négocier en son nom propre des emprunts exclusivement gagés sur les revenus attribués à ladite commission.

Les décisions de la commission tendant à la conclusion d'un emprunt devront être prises à la majorité des deux tiers des voix. Il est entendu que les gouvernements représentés à la commission ne

pourront, en aucun cas, être considérés comme assumant aucune garantie, ni contractant aucun engagement ni solidarité à l'égard desdits emprunts, à moins de conventions spéciales conclues par eux à cet effet.

Le produit des droits spécifiés au 3e paragraphe de l'article 14 sera affecté par priorité au service des intérêts et à l'amortissement desdits emprunts, suivant les conventions passées avec les prêteurs.

Art. XXIV. Aux embouchures du Congo il sera fondé, soit par l'initiative des puissances riveraines, soit par l'intervention de la commission internationale, un établissement quarantenaire qui exercera le contrôle sur les bâtiments tant à l'entrée qu'à la sortie.

Il sera décidé plus tard, par les puissances, si et dans quelles conditions un contrôle sanitaire devra être exercé sur les bâtiments dans le cours de la navigation fluviale.

Art. XXV. Les dispositions du présent acte de navigation demeureront en vigueur en temps de guerre. En conséquence, la navigation de toutes les nations, neutres ou belligérantes, sera libre en tout temps pour les usages du commerce sur le Congo, ses embranchements, ses affluents et ses embouchures, ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux embouchures de ce fleuve.

Le trafic demeurera également libre, malgré l'état de guerre, sur les routes, chemins de fer, lacs et canaux mentionnes dans les articles 15 et 16.

Il ne sera apporté d'exception à ce principe qu'en ce qui concerne le transport des objets destinés à un belligérant et considérés, en vertu du droit des gens, comme articles de contrebande de guerre.

Tous les ouvrages et établissements créés en exécution du présent acte, notamment les bureaux de perception et leurs caisses, de même que le personnel attaché d'une manière permanente au service de ces établissements, seront placés sous le régime de la neutralité et, à ce titre, seront respectés et protégés par les belligérants.

Chapitre V.

Acte de navigation du Niger.

Art. XXVI. La navigation du Niger, sans exception d'aucun des

embranchements ni issues de ce fleuve, est et demeurera entièrement libre pour les navires marchands en charge ou sur lest, de toutes les nations, tant pour le transport des marchandises que pour celui des voyageurs. Elle devra se conformer aux dispositions du présent acte de navigation et aux règlements à établir en exécution du même acte.

Dans l'exercice de cette navigation, les sujets et les pavillons de toutes les nations seront traités sous tous les rapports, sur le pied d'une parfaite égalité tant pour la navigation directe de la pleine mer vers les ports intérieurs du Niger et vice versa, que, pour le grand et le petit cabotage, ainsi que pour la batellerie sur le parcours de ce fleuve.

En conséquence sur tout le parcours et aux embouchures du Niger il ne sera fait aucune distinction entre les sujets des États riverains et ceux des non-riverains, et il ne sera concédé aucun privilège exclusif de navigation, soit à des sociétés où corporations quelconques soit à des particuliers.

Ces dispositions sont reconnues par les puissances signataires comme faisant désormais partie du droit public international.

Art. XXVII. La navigation du Niger ne pourra être assujettie à aucune entrave ni redevance basées uniquement sur le fait de la navigation.

Elle ne subira aucune obligation d'échelle, d'étape, de dépôt, de rompre charge où de relâche forcée.

Dans toutes l'étendue du Niger les navires et les marchandises transitant sur le fleuve ne seront soumis à aucun droit de transit quelle que soit leur provenance ou leur destination.

Il ne sera établi aucun péage maritime ni fluvial basé sur le seul fait de la navigation, ni aucun droit sur les marchandises qui se trouvent à bord des navires. Pourront seules être perçus des taxes ou droits qui auront le caractère de rétribution pour services rendus à la navigation même. Les tarifs de ces taxes ou droits ne comporteront aucun traitement différentiel.

Art. XXVIII. Les affluents du Niger seront à tous égards soumis au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires.

Art. XXIX. Les routes, chemins de fer ou canaux latéraux qui pourront être établis dans le but spécial de suppléer à l'innavigabilité ou imperfections de la voie fluviale sur certaines sections des parcours du Niger, de ses affluents, embranchements et issues, seront considérés, en leur qualité de moyens de communication, comme des

dépendances de ce fleuve et seront également ouverts au trafic de toutes les nations.

De même que sur le fleuve, il ne pourra être perçu sur ces routes, chemins de fer et canaux que des péages calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration et sur les bénéfices dus aux entrepreneurs.

Quant au taux de ces péages les étrangers et les nationaux des territoires respectifs seront traités sur le pied d'une parfaite égalité.

Art. XXX. La Grande-Bretagne s'engage à appliquer les principes de la liberté de navigation énoncés dans les articles 26, 27, 28 et 29, en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat.

Les règlements qu'elle établira pour la sûreté et le contrôle de la navigation seront conçus de manière à faciliter autant que possible la circulation des navires marchands.

Il est entendu que rien dans les engagements ainsi pris ne saurait être interprété comme empêchant ou pouvant empêcher la Grande-Bretagne de faire quelques règlements de navigation que ce soit, qui ne seraient pas contraires à l'esprit de ces engagements.

La Grande-Bretagne s'engage à protéger les négociants étrangers de toutes les nations faisant le commerce dans les parties du cours du Niger, qui sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat, comme s'ils étaient ses propres sujets, pourvu toutefois que ces négociants se conforment aux règlements qui sont ou seront établis en vertu de ce qui précède.

Art. XXXI. La France accepte sous les mêmes réserves et termes identiques les obligations consacrées dans l'article précédent, en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements ou issues sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat.

Art. XXXII. Chacune des autres puissances signataires s'engage de même, pour le cas où elle exercerait dans l'avenir des droits de souveraineté ou de protectorat sur quelque partie des eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues.

Art. XXXIII. Les dispositions du présent acte de navigation demeureront en vigueur en temps de guerre. En conséquence la navigation de toutes les nations, neutres ou belligérantes, sera libre en tout temps pour les usages du commerce sur le Niger, ses embranchements et affluents, ses embouchures et issues, ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux embouchures et issues de ce fleuve.

Le trafic demeurera également libre, malgré l'état de guerre, sur

les routes, chemins de fer et canaux mentionnés dans l'article 29.

Il ne sera apporté d'exception à ce principe qu'en ce qui concerne le transport des objets destinés à un belligérant et considérés, en vertu du droit des gens, comme articles de contrebande de guerre.

Chapitre VI.

Déclaration relative aux conditions essentielles à remplir pour que des occupations nouvelles sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives.

Art. XXXIV. La puissance qui dorénavant prendra possession d'un territoire sur les côtes du continent africain situé en dehors de ses possessions actuelles, ou qui n'en ayant pas eu jusque-là viendrait à en acquérir, et de même, la puissance qui y assumera un protectorat, accompagnera l'acte respectif d'une notification adressée aux autres puissances signataires du présent acte, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

Art. XXXV. Les puissances signataires du présent acte reconnaissent l'obligation d'assurer dans les territoires occupés par elles sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée.

Chapitre VII.

Dispositions générales.

Art. XXXVI. Les puissances signataires du présent acte général se réservent d'y introduire ultérieurement et d'un commun accord les modifications ou améliorations dont l'utilité serait démontrée par l'expérience.

Art. XXXVII. Les puissances qui n'auront pas signé le présent acte général pourront adhérer à ses dispositions par un acte séparé.

L'adhésion de chaque puissance est notifiée, par la voie diplomatique, au gouvernement de l'empire d'Allemagne et par celui-ci à tous les Etats signataires ou adhérents.

Elle emporte de plein droit l'acceptation de toutes les obligations et l'admission à tous les avantages stipulés par le présent acte général.

Art. XXXVIII. Le présent acte général sera ratifié dans un délai qui sera le plus court possible et qui, en aucun cas, ne pourra excéder un an.

Il entrera en vigueur pour chaque puissance à partir de la date où elle l'aura ratifié.

En attendant, les puissances signataires du présent acte général s'obligent à n'adopter aucune mesure qui serait contraire aux dispositions du dit acte.

Chaque puissance adressera sa ratification au gouvernement de l'empire d'Allemagne, par les soins de qui il en sera donné avis à toutes les autres puissances signataires du présent acte général.

Les ratifications de toutes les puissances resteront déposées dans les archives du gouvernement de l'empire d'Allemagne. Lorsque toutes les ratifications auront été produites, il sera dressé acte de dépôt dans un protocole qui sera signé par les représentants de toutes les puissances ayant pris part à la conférence de Berlin et dont une copie certifiée sera adressée à toutes ces puissances.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent acte général et y ont apposé leur cachet.

Fait à Berlin, le vingt-sixième jour du mois de février mil huit cent quatre-vingt-cinq.

(*L. S.*) Launay.
» v. Bismarck.
» Busch.
» v. Kusserow.
» Széchényi.
» Cte Auguste van der Straten Ponthoz.
» Baron Lambermont.
» E. Vind.
» Comte de Benomar.

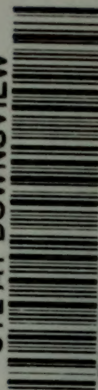
(*L. S.*) John-A. Kasson.
» H. S. Sanford.
» Alph. de Courcel.
» Edward B. Malet.
» F. P. van der Hoeven.
» Marquis de Penafiel.
» A. de Serpa Pimentel.
» Comte P. Kapnist.
» Gillis Bildt.
» Saïd.

TABLE DES MATIÈRES

TROISIÈME PARTIE

ANNEXES

AR. ROUSSEAU, IMPRIMEUR-ÉDITEUR, PARIS.


UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 11 19 02 13 015 2